



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Małgorzata Motylow

KIN.410.001.01.2022

Pan  
Andrzej Adamczyk  
Minister Infrastruktury

Ministerstwo Infrastruktury  
ul. T. Chałubińskiego 4/6,  
00-928 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części: 21 – Gospodarka morska, 22 – Gospodarka wodna 39 – Transport (i wykonanie planu finansowego Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg oraz planu finansowego Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej) oraz w części 69 – Żegluga śródlądowa.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa  
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93  
[nik@nik.gov.pl](mailto:nik@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |   |
|-------------------------------------|---|
| Jednostka kontrolowana              | Ministerstwo Infrastruktury (dalej: Ministerstwo)<br>ul. T. Chałubińskiego 4/6, 00-928 Warszawa   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Andrzej Adamczyk, Minister Infrastruktury (dalej: Minister), od 9 stycznia 2018 r.  |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Infrastruktury   |
| Kontrolerzy                         | Kornel Drabarek – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/11/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Marcin Chmielewski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/17/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Mirosława Wnuk – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/19/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Natasza Sikora – doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr KIN/20/2022 z 4 stycznia 2022 r.;<br>Anna Woźniakiewicz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/13/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Witold Olczyk – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/15/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Kazimierz Cymerys – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/14/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Rafał Dmochowski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/18/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Agnieszka Sej – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/12/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Iwona Zubrzycka–Wasil – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/16/2022 z 4 stycznia 2022 r.<br>Rafał Ziętał – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/24/2022 z 3 marca 2022 r.<br>(akta kontroli str. cz. 21: 1-2, 112-113, cz. 22: 1-4 cz. 39: TI str.1-6, TIII str. str. 1-2, TIV str. str. 1-4, cz. 69:1-2) |

## II. Cel i zakres kontroli

|              |  |
|--------------|--|
| Cel kontroli | Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2021, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowych 21 – Gospodarka morska, 22- Gospodarka wodna, 39 – Transport i 69 – Żegluga śródlądowa, ocena wykonania planu finansowego Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg oraz planu finansowego Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach ww. części budżetu państwa. |
|--------------|--|

<sup>1</sup> Dz.U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

Ocenie podlegały w szczególności:

Zakres kontroli

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponentów części budżetu państwa na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>2</sup> (dalej: ufp), w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznych sprawozdaniach Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów są ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analizy wykonania planu dochodów,
- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w częściach objętych kontrolą w trakcie roku budżetowego,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części objętych kontrolą limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponentów III stopnia,
- analizy prawidłowości udzielenia i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części objętych kontrolą.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.

---

<sup>2</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 305.

### III. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

#### OCENA OGÓLNA

#### III. 1. Część 21 – Gospodarka morską

NIK pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa na rok 2021 w części 21 – Gospodarka morską. Zrealizowane wydatki budżetu państwa wyniosły 1 627 333,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 17 927,2 tys. zł), co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Największa kwota wydatków (45,3% ogółu wydatków) dotyczyła wydatków majątkowych. Wydatki te poniesiono w kwocie 729 421,8 tys. zł, głównie na realizację programu wieloletniego „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską” w kwocie 700 000 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w części 21 zostały zrealizowane w kwocie 595 134,3 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach.

Badanie próby<sup>4</sup> 64 wydatków na łączną kwotę 17 002 tys. zł (zrealizowanych przez dysponenta III stopnia) wykazało, że zostały one dokonane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi. Analiza czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z obowiązującymi przepisami, a zrealizowane zamówienia służyły realizacji zadań i celów kontrolowanej jednostki.

#### III. 2. Część 22 – Gospodarka wodna

W 2021 r. w części 22 – Gospodarka wodna zrealizowano wydatki budżetu państwa w kwocie 1 797 965,3 tys. zł (w tym wydatki niewygasające – 154 086,2 tys. zł), tj. zbliżonej do ustalonej w planie po zmianach tej części budżetu państwa (96,4 %).

W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2020 r. (968 013 tys. zł), w 2021 r. nastąpił wzrost wydatków o 829 952,3 tys. zł, tj., o 85,7%, który wynikał z przyznania wyższych kwot dotacji: na realizację zadań określonych w art. 240 ust. 2-5<sup>5</sup> ustawy z dnia 20 lipca 2021 r. Prawo wodne<sup>6</sup> (dalej: Prawo wodne) - zaplanowanej na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie (dalej: PGW WP) oraz na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry”, a także „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” przez PGW WP i Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowy Instytut Badawczy (dalej: IMiGW-PIB).

Nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r.<sup>7</sup> zwiększono plan wydatków części 22 o kwotę 150 739 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na realizację zadań utrzymaniowych w obszarze gospodarki wodnej w kwocie 150 000 tys. zł, które dotyczyły wydatków zaplanowanych na 2022 r. Ujęcie ww. wydatków w planie na 2021 r. stanowiło naruszenie zasady roczności budżetu państwa określonej w art. 109 ust. 1, 3 i 4 upf, miało wpływ na zwiększenie deficytu budżetu państwa w 2021 r. i zmniejszenie deficytu zaplanowanego w ustawie budżetowej na 2022 r. W 2021 r. wykorzystana została jedynie kwota 421 tys. zł (tj. 0,3% przyznanych dodatkowych środków), a kwota 149 579 tys. zł została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r.

Największa kwota wydatków w części 22 – Gospodarka wodna (stanowiąca 91,7% ogółu zrealizowanych wydatków) została przeznaczona na dotacje w kwocie ogółem 1 648 579,1 tys. zł, w tym na: realizację zadania pn. „Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” (549 355,9 tys. zł) oraz realizację zadań określonych w art. 240 ust. 2-5 Prawa wodnego (764 199,9 tys. zł).

<sup>3</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Próba wydatków wybrana metodą MUS (z uwzględnieniem wartości) i uzupełniona poprzez dobór celowy.

<sup>5</sup> Zadania: wykonywane przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej (art. 240 ust. 2 Prawa wodnego); wykonywane przez regionalne zarządy gospodarki wodnej (art. 240 ust. 3); wykonywane przez zarządy zlewni (art. 240 ust. 4); wykonywane przez nadzory wodne (art. 240 ust. 5)

<sup>6</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 624 ze zm.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 1900).

Wydatki budżetu środków europejskich w części 22 w 2021 r. zostały zrealizowane w kwocie 4056,9 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach). W 2020 r. w części 22 nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

Badanie próby wydatków<sup>8</sup> dysponenta III stopnia na kwotę 60 423 tys. zł, tj. 78,6% jego wydatków ogółem (76 871,6 tys. zł) wykazało, że zostały one dokonane z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieterminowego przekazania przez Departament Gospodarki Wodnej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: DGWiŻŚ) do Biura Administracyjno-Finansowego (dalej: BAF) dokumentów finansowo-księgowych dotyczących składki członkowskiej Polski w Międzynarodowej Komisji Ochrony Odry przed Zanieczyszczeniem (dalej: MKOOpZ) za rok 2021. Nieprawidłowość ta nie miała wpływu na wykonanie planu wydatków budżetu państwa w części 22.

Kontrola czterech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w wyniku których w 2021 r. wydatkowano 3826,5 tys. zł, wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z obowiązującymi przepisami, a poniesione wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

### **III. 3. Część 39 – Transport**

NIK pozytywnie ocenia realizację zadań finansowanych w 2021 r. w części 39 – Transport. Łącznie z wydatkami, które nie wygasły z upływem 2021 r. w wysokości 596 704,5 tys. zł w 2021 r. w części 39 wydatkowano 18 170 543,3 tys. zł, tj. w 99% planu wydatków po zmianach. Po wyłączeniu wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r., plan wydatków po zmianach został zrealizowany w 96,6%. Plan budżetu środków europejskich po zmianach w wysokości 12 344 937,7 tys. zł został zrealizowany w kwocie 12 343 089,8 tys. zł, tj. niemal w 100%. Dysponent części 39 – Transport w sposób prawidłowy dokonywał w 2021 r. zmian w planie wydatków oraz blokad wydatków budżetu państwa. Kontrola próby udzielonych dotacji<sup>9</sup>, wykorzystania środków z rezerw celowych budżetu państwa i budżetu środków europejskich nie wykazała nieprawidłowości.

W ocenie NIK planowanie wydatków, zgłoszonych następnie do projektu nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r., nie było prawidłowe. Ustalenia kontroli wykazały, że przedmiotowe środki nie zostały wykorzystane na realizację zadań w 2021 r. W ocenie NIK, ujęcie w planie budżetu państwa na 2021 r. wydatków w łącznej kwocie 8 207 821 tys. zł (45,2% ogółu zrealizowanych wydatków) naruszało zasadę roczności budżetu państwa, o której mowa w art. 109 ust. 1, 3 i 4 ufp i spowodowało nieuzasadnione zwiększenie deficytu budżetu państwa w 2021 r.

Nieprawidłowo sporządzono opis przedmiotu zamówienia na przebudowę dziedzińca przy budynku A siedziby Ministerstwa, ponieważ nie przewidziano zapewnienia możliwości samodzielnego dostania się z tego budynku na dziedzińiec i odwrotnie przez osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich – zaprojektowano jedynie schody, bez pochylni lub urządzeń pozwalających na pokonanie różnicy poziomów. W konsekwencji wykonano przedmiotową przebudowę – tzw. patio (o powierzchni 427,9 m<sup>2</sup>) za kwotę prawie 1,5 mln zł, bez ułatwień dla osób niepełnosprawnych na wózkach inwalidzkich.

Badanie próby<sup>10</sup> 16 wydatków zrealizowanych przez dysponenta III stopnia w łącznej kwocie 1 253 993,6 tys. zł wykazało, że zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych m.in. w ufp i aktach wykonawczych do tej ustawy.

Dochody budżetowe w części 39 Transport wyniosły 169 149,3 tys. zł i były wyższe o 37% od dochodów uzyskanych w 2020 r. (123 541,35 tys. zł) i 98% wyższe od kwoty dochodów

---

<sup>8</sup> Próba wydatków wybrana losowo metodą MUS (która uwzględniła wartość transakcji przy ich losowaniu) i uzupełniona poprzez dobór celowy.

<sup>9</sup> Próba wybrana w sposób celowy.

<sup>10</sup> Próba wydatków wybrana metodą MUS i uzupełniona poprzez dobór celowy.

zaplanowanych dla części w ustawie budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.<sup>11</sup> (dalej: ustawa budżetowa na rok 2021).

### **III. 4. Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg**

W 2021 r. nie stwierdzono niecelowego ani niegospodarnego wydatkowania środków publicznych Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg (dalej: RFRD), a koszty poniesiono na realizację zadań ustawowych. Jednak zwiększono plan przychodów RFRD o 3,1 mld zł, pomimo tego, że nie było możliwości ich wykorzystania w 2021 r. Minister nie podjął w 2021 r. skutecznych działań na rzecz uzyskania należnych wpływów RFRD, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg<sup>12</sup> (dalej: ustawa o RFRD) w tym od spółek z branży radiofonii i telewizji<sup>13</sup>. NIK wskazała na nieprawidłowość w tym zakresie w ramach kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. i sformułowała odpowiedni wniosek<sup>14</sup>, który nie został jednak zrealizowany.

Roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego RFRD<sup>15</sup> oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

### **III. 5. Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej**

W wyniku kontroli wykonania planu finansowego Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: FRPA) na 2021 r. nie stwierdzono niecelowego ani niegospodarnego wydatkowania środków publicznych, a koszty poniesiono na realizację zadań określonych w ustawie z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>16</sup> (dalej: ustawa o FRPA). Wykorzystanie dopłat z FRPA przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego w wysokości 358 360,1 tys. zł stanowiło 44,8% ujętego w planie limitu wydatków na ten cel (800 000 tys. zł), a w porównaniu z wykonaniem w 2020 r. (138 956,7 tys. zł) kwota dopłat w 2021 r. stanowiła 257,9%.

Realizacja zadań dofinansowanych środkami FRPA przyczyniła się do zwiększenia przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, ograniczając wykluczenie komunikacyjne mieszkańców obszarów położonych z dala od dużych aglomeracji miejskich. Wielkość pracy eksploatacyjnej, do której uzyskano dofinansowanie, wyrażonej w wozokilometrach w 2021 r. znacznie wzrosła i wyniosła 161 842 970,24, tj. 282,6% planu (57 276 573,36 wozokilometrów) i ponad 250% wykonania w 2020 r.

Roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego FRPA oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych<sup>17</sup> zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

### **III. 6. Część 69 – Żegluga śródlądowa**

NIK pozytywnie ocenia wykonanie budżetu państwa w części 69 – Żegluga śródlądowa w 2021 r. Dochody budżetowe zostały zrealizowane w kwocie 777,7 tys. zł, co stanowiło 97,2 % planu (800 tys. zł) i 99,2% dochodów zrealizowanych w 2020 r. (784 tys. zł). Wydatki budżetu państwa zrealizowane w 2021 r. w części 69 wyniosły 24 913,1 tys. zł (z tego wydatki niewygasające – 949,5 tys. zł), co stanowiło 96,5% planu po zmianach (25 819,7 tys. zł) oraz 97,6% wydatków wykonanych w 2020 r. (25 521,9 tys. zł). Wydatki

<sup>11</sup> Dz.U. poz. 190 ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 505 ze zm.

<sup>13</sup> Wpłaty spółek w wysokości 7,5% ich zysku po opodatkowaniu podatkiem dochodowym.

<sup>14</sup> Wniosek dotyczył zapewnienia otrzymywania należnych przychodów m.in. poprzez wydawanie decyzji w sprawie określenia wysokości zobowiązania do dokonania wpłaty na rzecz RFRD bez zbędnej zwłoki.

<sup>15</sup> Rb - 33, Rb-40 oraz Rb-Z i Rb-N.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 717 ze zm.

<sup>17</sup> Rb - 33, Rb- 40 oraz Rb-Z i Rb-N.

budżetu środków europejskich zrealizowano w kwocie 7118,7 tys. zł, co stanowiło 97,9 % planu po zmianach (7272,8 tys. zł) oraz 160% wydatków 2020 r. (4449,4 tys. zł).

Dysponent części 69 – Żegluga śródlądowa w sposób prawidłowy dokonywał w 2021 r. zmian w planie wydatków.

Badanie realizacji wydatków<sup>18</sup> budżetu państwa zrealizowanych przez Ministerstwo w kwocie 1345,6 tys. zł, tj. 23,3% wydatków dysponenta III stopnia, wykazało, że były one celowe i służyły realizacji zadań.

Analiza czterech postępowań o udzielenie zamówień publicznych wykazała, że zostały przeprowadzone prawidłowo. Wydatki zrealizowane na zamówienia publiczne w 2021 r. wyniosły 39,5 tys. zł. W przypadku jednego postępowania, dotyczącego wyłonienia wykonawcy analizy ekonomicznych skutków wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących czasu pracy i form delegowania pracowników w zagraniczne podróże służbowe w transporcie wodnym śródlądowym, wyznaczono zbyt krótki czas na składanie ofert oraz na wykonanie usługi, co mogło być powodem nieotrzymania żadnej oferty w tym postępowaniu i w efekcie – konieczności zgłoszenia wydatków planowanych na to zadanie do wykazu wydatków niewygasających z upływem 2021 r.

W zawiadomieniu o konsultacjach społecznych projektu Programu pn. „Krajowy Program Żeglugowy do roku 2030” nie podano wymaganych danych, w tym informacji o numerze projektu we właściwym wykazie prac legislacyjnych albo wykazie prac programowych Rady Ministrów, co było działaniem nierzetelnym.

### **III. 5. Sprawozdawczość**

NIK pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za 2021 r. sporządzone przez dysponenta części 21, 22, 39 i 69 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia.

Sprawozdania łączne dysponenta ww. części budżetowych zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów. Objęte kontrolą sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia, zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z prowadzonej ewidencji księgowej. Mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniały prawidłowość sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich, i sprawozdań w zakresie operacji finansowych, z uwzględnieniem sprawozdań dysponenta III stopnia.

Poddane badaniu księgi rachunkowe dysponenta części 39 prowadzone były prawidłowo.

Minister monitorował wykonanie planu dochodów i wydatków przez poszczególnych dysponentów środków budżetowych w częściach 21, 22, 39 i 69 m.in. poprzez analizę cyklicznych sprawozdań i dodatkowych informacji o dochodach i wydatkach, a także poprzez przeprowadzane kontrole.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>19</sup> kontrolowanej działalności**

### **1. Dochody budżetowe**

#### **1.1. Część 21 – Gospodarka morska**

Opis stanu faktycznego

Zrealizowane w 2021 r. dochody w części 21 wyniosły 15 852,6 tys. zł i były wyższe o 25,7 % od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na 2021 r. (12 611 tys. zł). W porównaniu do wykonania dochodów w 2020 r. (12 152,7 tys. zł) dochody w tej części były wyższe o 30,5%. Dochody uzyskano głównie – 12 971,3 tys. zł, tj. 81,8% ogółu

<sup>18</sup> Próba wydatków wybrana metodą MUS (z uwzględnieniem wartości) i uzupełniona poprzez dobór celowy.

<sup>19</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

dochodów w tej części, w dziale 600 – Transport i łączność. Dochody te pochodziły m.in. z tytułu:

- najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa – 4363,1 tys. zł;
- opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, dyplomów, zaświadczeń, certyfikatów i ich duplikatów – 3421,1 tys. zł;
- opłat za inspekcje statków, rejestracje jednostek pływających, wydanie kart bezpieczeństwa, zezwoleń na wejście/wyjście statków do/z portów – 1329,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 117-119, 413-415, 418-420, 566-571, 638-639, 647-651)

Na koniec 2021 r. w części 21 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 2889,3 tys. zł, w tym zaległości netto w wysokości 2695,9 tys. zł. W porównaniu do 2020 r. stan należności zwiększył się o 564,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 413-415, 566-571)

Dochody zrealizowane przez dysponenta III stopnia wyniosły 2137,6 tys. zł, co stanowiło 118,5% planu (1804 tys. zł). Na wzrost wykonania dochodów w 2021 r. w stosunku do 2020 r. miały wpływ głównie:

- wpłata dywidendy od Chińsko-Polskiego Towarzystwa Okrętowego w Szanghaju S.A. w kwocie 1241,5 tys. zł. (Skarb Państwa posiada 50% udziałów w spółce);
- dodatkowo wzrost wpływów w stosunku do 2020 r. nastąpił w rozdziale 75001 – z tytułu wpływów z różnych opłat (na 2021 r. zaplanowano 533 tys. zł, a wykonanie dochodów ukształtowało się na poziomie 876,8 tys. zł). Na etapie planowania dochodów nie było możliwe dokładne oszacowanie ile i na jakie wartości zostaną podpisane umowy<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 34-37, 75-76, 91, 262-263, 271-272, 440-445)

## 1.2. Część 22 – Gospodarka wodna

Zrealizowane w 2021 r. dochody wyniosły 27 846,2 tys. zł i były wyższe o 2549,2 tys. zł (tj. o 10,1%) od planu (25 297 tys. zł) i o 290,8% wyższe od dochodów zrealizowanych w 2020 r. (9574,6 tys. zł).

Wyższe od planu wykonanie dochodów w 2021 r. wynikało głównie z uzyskanych wpływów, które były trudne do oszacowania, tj. m.in.: kary umowne (333,7 tys. zł); zwroty środków dotacji celowych udzielonych w latach 2019 i 2020 r., związane z otrzymanymi przez PGW WP m.in. fakturami korygującymi (515,6 tys. zł), wpływy z gwarancji, otrzymane przez PGW WP od ubezpieczyciela w związku z upadłością wykonawcy inwestycji (1105,2 tys. zł).

Na koniec 2021 r. w części 22 należności pozostałe do zapłaty wyniosły 189,1 tys. zł. (w 2020 r. nie było należności), a zaległości wyniosły 1,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 16-18, 368-370, 989-990, 994-996, 1000-1002)

W części 22 – Gospodarka wodna w 2021 r. nie planowano dochodów na poziomie dysponenta III stopnia. Zrealizowane w 2021 r. dochody wyniosły 834,3 tys. zł i były prawie 10 – krotnie wyższe od dochodów uzyskanych w 2020 r. (86,1 tys. zł). Głównymi źródłami dochodów były wpływy uzyskane z tytułu odpłatnego nabycia praw własności oraz prawa

<sup>20</sup> Zwiększone wpływy nastąpiły w wyniku umów zawartych przez Urząd Morski w Gdyni i Urząd Morski w Szczecinie - kwoty za opłaty za grunty pokryte wodami w wysokości 516,4 tys. zł, oraz z tytułu wpłat (głównie od Polskiego Rejestru Statków) dot. inspekcji i certyfikatów morskich jednostek edukacyjnych (63,3 tys. zł), wpłat za wydanie pozwolenia na wznoszenie i wykorzystanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich oraz za zajęcie wyłącznej strefy ekonomicznej pod wznoszenie oraz wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń (297,1 tys. zł).



użytkowania wieczystego nieruchomości (523,2 tys. zł) i z tytułu różnic kursowych (309,3 tys. zł)<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 591, 673-678, 683, 731-733)

### 1.3. Część 39 – Transport

W ustawie budżetowej na 2021 r. w części 39 - Transport zaplanowano dochody budżetowe w wysokości 85 460 tys. zł. W 2021 r. dochody budżetowe wyniosły 169 149,3 tys. zł i były wyższe o 37% od dochodów uzyskanych w 2020 r. (123 541,35 tys. zł). Niemal wszystkie (168 528,9 tys. zł, tj. 99,6%) dochody zostały uzyskane w dziale 600 Transport i łączność, głównie w rozdziałach:

- 60012 Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA), w którym uzyskano dochody w wysokości 85 159,3 tys. zł i były wyższe od uzyskanych w 2020 r. (78 756,6 tys. zł) o 8% a od dochodów planowanych (56 166 tys. zł) o 52%,
- 60001 Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe, w którym nie planowano, a uzyskano dochody w wysokości 28 108 tys. zł. (w 2020 r. w tym rozdziale uzyskano 2441,7 tys. zł),
- 60056 Urząd Lotnictwa Cywilnego, w którym uzyskano dochody w wysokości 27 542 tys. zł, tj. o 9% wyższe od wartości uzyskanych w 2020 r. (25 367,3 tys. zł) i o 14% wyższe od wartości planowanych (24 140 tys. zł),
- 60002 Infrastruktura kolejowa, w którym nie planowano a uzyskano dochody w wysokości 19 853,4 tys. zł. (w 2020 r. w tym rozdziale uzyskano 8412,6 tys. zł).

(akta kontroli str. Tom II 95-98, 349-358)

W części 39 kwota należności pozostałych do zapłaty według stanu na koniec 2021 r. wyniosła 185 588,2 tys. zł i wzrosła w porównaniu do 2020 r. o 14% (ze 163 134,5 tys. zł).

Niemal wszystkie należności pozostałe do zapłaty według stanu na koniec 2021 r. wystąpiły w dziale 600 Transport i łączność, tj. 183 439,8 tys. zł i wzrosły w porównaniu do 2020 r. o 14% (ze 161 246,1 tys. zł).

Kwota zaległości netto na koniec roku 2021 w części 39 wyniosła 53 857,4 tys. zł i wzrosła w porównaniu z rokiem 2020 o 28,9 % (z 41 781,8 tys. zł). Największa kwota zaległości na koniec 2021 r. wystąpiła w dziale 600 Transport i łączność - wyniosła 53 057 tys. zł i wzrosła w porównaniu z 2020 r. o 29,3% (z 41 039,7 tys. zł).

(akta kontroli Tom II str. 95-98, 349-358, 716-719, 773-790)

Dochody zrealizowane w 2021 r. przez dysponenta III stopnia wyniosły 1311 tys. zł. Dochody osiągnięte w 2021 r. były o 18,9% wyższe od prognozowanych (1102 tys. zł) oraz o 15,7% niższe od dochodów uzyskanych w roku 2020 (1544,9 tys. zł).

(akta kontroli str. TI 170-171)

### 1.4. Część 69 – Żegluga śródlądowa

Dochody budżetowe w części 69 w 2021 r. wyniosły 777,7 tys. zł, co stanowiło 97,2 % planu (800 tys. zł) i 99,2% dochodów zrealizowanych w 2020 r. (784 tys. zł). Dochody pochodziły głównie z opłat pobieranych przez urzędy żeglugi śródlądowej m.in. za przeprowadzone inspekcje techniczne, pomiary statków żeglugi śródlądowej, zmiany w dokumentach kontrolowanych statków, wydawanie książeczek żeglarskich, świadectw kwalifikacji i patentów. Dochody zrealizowano głównie w dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60042 – Urzędy żeglugi śródlądowej w kwocie 777,6 tys. zł, tj. 99,9% ogółu zrealizowanych dochodów w części 69.

<sup>21</sup> W tym: 308,8 tys. zł różnice kursowe w § 1510 w rozdziale 75080 Działalność badawczo-rozwojowa oraz 0,5 tys. zł różnice kursowe w § 1510 w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

Należności na koniec 2021 r. wyniosły 132,5 tys. zł (w tym zaległości 112,9 tys. zł), co oznaczało wzrost w stosunku do 2020 r. (109,8 tys. zł), o 20,7%, co wynikało m.in. z naliczenia odsetek od nieuregulowanych należności oraz kary za nieterminowe wykonanie umowy.

(akta kontroli str. 400, 460, 546)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 2. Wydatki budżetowe

### Wydatki w części 21 – Gospodarka morską

OBSZAR

#### 2.1. Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki budżetu państwa w części 21 zostały zaplanowane w kwocie 817 335 tys. zł. W trakcie 2021 r. plan został zwiększony per saldo o kwotę 814 414 tys. zł, w tym m.in.:

- 32 decyzjami Ministra Finansów – zwiększenie o kwotę 778 254,8 tys. zł – środki z rezerw celowych;
- czterema decyzjami Ministra Finansów (przesunięcie środków między częściami budżetu państwa) – per saldo zwiększenie o kwotę 32 725,8 tys. zł;
- dwiema decyzjami Ministra Infrastruktury (przesunięcie środków do innych części budżetowych) – zmniejszenie o kwotę 1336, tys. zł.

Ponadto w trakcie 2021 r., na podstawie jednej decyzji Ministra Finansów, planowane wydatki zostały zmniejszone o kwotę 29 113,8 tys. zł.

W wyniku 16 decyzji Ministra Infrastruktury zablokowana została kwota 29 504,4 tys. zł (stanowiło to 1,8% planu wydatków po zmianach). Z tego 29 113,8 tys. zł decyzją Ministra Finansów przeznaczono na utworzoną rezerwę celową poz. 73 pn. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”. W 2021 r. nie zwiększono planu wydatków środkami z rezerwy ogólnej budżetu państwa. W efekcie tych zmian plan wydatków po zmianach wynosił 1 631 749 tys. zł.

W kwocie zablokowanych środków 24 643 tys. zł stanowiły planowane wydatki z rezerwy celowej (część 83 pozycje 8 i 56). Znaczne środki - 96,7% (28 534 tys. zł) zostały zablokowane w grudniu 2021 r. Nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r. zwiększono plan wydatków części 21 o kwotę 9240 tys. zł.

Zrealizowane w części 21 wydatki wyniosły 1 627 333,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 17 927,2 tys. zł), tj. 99,7% planu po zmianach. W porównaniu do 2020 r. wydatki były wyższe o 627 348,2 tys. zł, tj. o 62,7%. Wzrost wydatków wynikał ze zrealizowania większej liczby zadań przez urzędy morskie, w tym na wydatki majątkowe. Ogółem zrealizowane wydatki majątkowe w części 21 w 2020 r. wzrosły w porównaniu do 2019 r. o ponad 153%. Wydatki w kwocie 1 364 594,7 tys. zł, w tym 12 566,5 tys. zł wydatki niewygasające, (81,6% wydatków ogółem) poniesiono w dziale 600 – Transport i łączność, przede wszystkim w:

- rozdziale 60043 – Urzędy morskie (1 312 717,7 tys. zł, w tym wydatki niewygasające 7966,5 tys. zł);
- rozdziale 60044 – Ratownictwo morskie (45 214,6 tys. zł, w tym wydatki niewygasające 4600 tys. zł).

(akta kontroli str. 111-197, 412-413, 421-428, 538-546, 548, 550-565, 569, 572-598, 612-619, 647-651, 835-848)

Ze środków przyznanych z rezerw celowych (778 254,8 tys. zł), wykorzystano kwotę 753 611,8 tys. zł (tj. 96,8 % przyznanych środków), m.in. na:

- budowę drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską w kwocie 465 629 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 10);

- modernizację toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m w kwocie 293 949,4 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 8);
- poprawę infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież w kwocie 4658,6 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 8);
- zakup jednostek pływających służących poprawie bezpieczeństwa na obszarze właściwości terytorialnej Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie w kwocie 762,6 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 8);
- zabezpieczenie przeciwpowodziowe Krynicy Morskiej w kwocie 490,4 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 8).

W 2021 r. z rezerwy celowej, na zadanie „Pogłębienie torów podejściowych, będące kontynuacją procesu pogłębiania torów wodnych na różnych liniach morskich i zalewowych, będących we właściwości Urzędu Morskiego w Gdyni” uruchomiono kwotę 3000 tys. zł. Środki nie zostały wykorzystane z uwagi na nieważnienie przetargu. Kwota ta została uwzględniona w planie wydatków niewygasających z upływem 2021 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego<sup>22</sup> (dalej: rozporządzenie w sprawie wydatków niewygasających). Ponadto z rezerwy celowej uruchomionej dla Urzędu Morskiego w Szczecinie na zadanie "Pokrycie kosztów wynagrodzeń dla 4 etatów w korpusie służby cywilnej w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 17 grudnia 2020 r. o promowaniu wytwarzania energii elektrycznej w morskich farmach wiatrowych” w wysokości 138,7 tys. zł, nie wykorzystano i zwrócono do budżetu państwa kwotę 83,2 tys. zł. Przyczyną niewykorzystania części środków było nieobsadzenie wszystkich etatów z uwagi na nie spełnienie wymogów formalnych przez aplikujące osoby.

W części 21 na rok 2021 przeniesiono do wydatkowania w ramach wydatków, które nie wygasły w roku 2020 kwotę 4751,2 tys. zł. Z kwoty tej wydano 3963,2 tys. zł., tj. 83,4%.

(akta kontroli str. 101-197, 538-546, 612-619, 647-651, 827-834)

Wydatki wg grup ekonomicznych (bez wydatków niewygasających w roku 2021) poniesiono na:

- wydatki majątkowe - 729 421,8 tys. zł, tj. 45,3% ogółu wydatków<sup>23</sup>;
- wydatki bieżące – 311 207 tys. zł, tj. 19,3% ogółu wydatków (istotną pozycję w tej grupie wydatków (50,6%), stanowiły wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, które wyniosły 150 452 tys. zł);
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem wydatków z budżetu środków europejskich – 390 775 tys. zł, tj. 24,3% ogółu wydatków;
- wydatki na dotacje i subwencje – 171 804,8 tys. zł, tj. 10,7% ogółu wydatków;
- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 6197,8 tys. zł, 0,4% wydatków części 21.

(akta kontroli str. 413-414, 421-428, 449-452, 547, 552-565, 813-826)

Wydatki majątkowe w 2021 r. przeznaczono głównie na realizację:

- Programu wieloletniego „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską”<sup>24</sup>. W 2021 r. na realizację programu wydatkowano 700 000 tys. zł, tj. 100% planu. W związku z realizacją tego przedsięwzięcia wykonano m.in.: roboty budowlane część 1 (kontynuacja budowy: portu osłonowego na Zatoce Gdańskiej – część

<sup>22</sup> Dz.U. poz. 2407.

<sup>23</sup> Wszystkie wyliczenia procentowe w tym akapicie odnoszą się do kwoty wydatków w 2021 r. bez wydatków niewygasających w 2021 r., tzn. do kwoty 1 609 406,4 tys. zł.

<sup>24</sup> Uchwała Nr 57/2016 Rady Ministrów z dnia 24 maja 2016 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Budowa drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską (2016-2022)”, zmieniona w dniu 24 listopada 2020 r. uchwałą nr 170/2020 Rady Ministrów.

wschodnia i zachodnia, kanału żeglugowego przez Mierzeję Wiślaną, śluzy, mostu północnego, sztucznej wyspy oraz zakończenie budowy mostu południowego), nadzór archeologiczny nad prowadzeniem robót budowlanych, inwentaryzację ornitologiczną łąk, wycinkę/wykoszenie trzciny na terenie inwestycji, obliczenia weryfikujące zamienny projekt wykonawczy bram śluzy w zakresie mechaniki, analizę geologiczną oraz badanie próbek z dna rzeki Elbląg.

- Programu wieloletniego pn. „Program ochrony brzegów morskich”<sup>25</sup>. W 2021 r. na realizację tego programu wydatkowano 33 855,6 tys. zł (w tym 4400,1 tys. zł zgłoszone przez Urząd Morski w Szczecinie do wydatków niewygasających), tj. 87% planu (z wydatkami niewygasającymi to 99,6% planu), m.in. na: wykonanie opaski brzegowej w Międzywodziu na długości 400 metrów oraz w Kołobrzegu na długości 35 metrów, przebudowę trzech ostróg brzegowych w Dziwnowie (km 388,100-388,500), sztuczne zasilanie brzegu<sup>26</sup>:
  - w rejonie Władysławowo-Jurata – w tym wykonano prace czerpalno-refulacyjne na Półwyspie Helskim o kubaturze 179 339 m<sup>3</sup>,
  - w rejonie miejscowości Ustka i Rowy – w tym wykonano prace czerpalne o kubaturze 162 119 m<sup>3</sup>,
  - w Ustroniu Morskim wykonano prace na długości 1000 metrów,
  - w Kołobrzegu wykonano prace na długości 500 metrów.
- Programu wieloletniego „Utrzymanie morskich dróg wodnych w rejonie ujścia Odry w latach 2019 – 2028”<sup>27</sup>. W 2021 r. na realizację tego programu wydatkowano 15 337 tys. zł, tj. 100% planu, m.in. na: wykonanie prac remontowych oznakowania nawigacyjnego, prac remontowych nabrzeża i wymianę systemu odbojowego Bazy Oznakowania Nawigacyjnego w Świnoujściu, prac konserwacyjnych ok. 5100 mb wałów na polach refulacyjnych, prac pogłębieniowych o kubaturze 277 000 m<sup>3</sup>, prac remontowych dalb nawigacyjnych i innych elementów obiektów hydrograficznych.

Ponadto, ze środków wydatków majątkowych zrealizowano m.in. następujące zadania:

- przebudowa portu rybackiego w Nowej Pasłęce – etap II;
- budowa umocnienia dna wzdłuż Falochronu zachodniego w porcie Łeba – etap II;
- budowa budynku biurowo-warsztatowo-magazynowego dla Urzędu Morskiego w Gdyni – etap I;
- roboty budowlane związane z przebudową dawnej sali sportowej przy ul. Willowej w Szczecinie na potrzeby pomieszczeń dydaktycznych Wydziału Mechanicznego Akademii Morskiej w Szczecinie, w tym wewnętrzne oraz zewnętrzne roboty w branżach: budowlanej, elektrycznej, sanitarnej, teletechnicznej, wentylacyjnej oraz roboty towarzyszące i pomocnicze, a także roboty budowlane związane z wykonaniem konstrukcji basenu szkoleniowego w budynku dawnej sali sportowej;

---

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o ustanowieniu programu wieloletniego „Program ochrony brzegów morskich” - Dz. U. z 2016 r. poz. 678.

<sup>26</sup> Nazwa własna realizowanych zadań, stosowana w gospodarce wodnej, w tym morskiej, polegających na umocnieniu brzegu poprzez ukształtowanie brzegu określonego akwenu, które dzięki podjęciu określonych robót, zapewnia stateczność i utrwalenie brzegu oraz zabezpiecza go przed erozją, w szczególności erozją wodną. Umocnienia brzegów stosuje się w zależności od potrzeb w odniesieniu do brzegów wszystkich rodzajów akwenów wód powierzchniowych, zarówno wód morskich jak i śródlądowych. Techniczne umocnienie brzegów polega przede wszystkim na: umacnianiu brukiem kamiennym lub betonowym, umacnianiu z płyt betonowych, materacy kamiennych lub betonowych, gwiazdobloków, oskalowaniu brzegu, stosowaniu narzutów kamiennych lub z elementów betonowych bądź żelbetonowych, i inne, np. umieszczanie kaszyc (konstrukcje siatkowo-kamienne), budowy ścian (wykonuje się ściany i mury drewniane, stalowe, żelbetowe, murowane), murów, w tym mury oporowe, wykonywane jako ciężkie konstrukcje budowlane, wykonywane przy użyciu betonu i stali, cegły, czy ciosów kamiennych.

<sup>27</sup> Uchwała nr 204/2017 Rady Ministrów z dnia 12 grudnia 2017 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego pod nazwą „Utrzymanie morskich dróg wodnych w rejonie ujścia Odry w latach 2019-2028”.

- wykonanie remontu izolacji przeciwwilgociowej i termicznej ścian fundamentowych budynków A i C Uniwersytetu Morskiego w Gdyni oraz sporządzenie dokumentacji projektowej dla budowy hali sportowej tej uczelni;
- zakup trzech samochodów służbowych (w tym jednego terenowego) dla komórek organizacyjnych Ministerstwa;
- rozbudowa aplikacji Bazy „Wypadki i Incydenty Morskie” dla Państwowej Komisji Badania Wypadków Morskich;
- wykonanie modernizacji obiektu i terenu nieruchomości Punktu Obserwacyjnego w Świnoujściu;
- budowa budynku magazynowego na potrzeby przechowywania hydrografu na terenie bazy remontowej w Darłowie.

(akta kontroli str. 101-195, 243-245, 449-452, 552-565, 572-598, 715-731, 813-826, 835-848)

Łącznie kwota dotacji i subwencji dla wyższych uczelni morskich została zaplanowana na 163 515 tys. zł, wg planu po zmianach. Uczelnie wykorzystywały kwotę 163 504,8 tys. zł, tj. blisko 100% planu. W porównaniu do 2020 r. (156 388,6 tys. zł), kwota wykorzystanych dotacji i subwencji była wyższa o 7 116, 2 tys. zł, tj. o 4,6%.

Zaplanowane środki na dotacje podmiotowe<sup>28</sup> dla uczelni morskich w kwocie 45 851 tys. zł (wg planu po zmianach), wykorzystano w blisko 100% (45 840,5 tys. zł). Dotacje przeznaczono na utrzymanie statków szkolnych i specjalistycznych ośrodków szkoleniowych, kadr morskich oraz na zadania dotyczące zapewnienia osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształcenia na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzenia działalności naukowej, udzielania stypendiów socjalnych, stypendiów rektora, zapomóg.

Podziału dotacji dokonano zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2018 r. w sprawie sposobu podziału dla uczelni środków finansowych na świadczenia dla studentów oraz na zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, do szkół doktorskich, kształcenia na studiach i w szkołach doktorskich lub prowadzenia działalności naukowej<sup>29</sup>.

Na subwencje<sup>30</sup> dla uczelni morskich zaplanowano kwotę 117 664 tys. zł (według planu po zmianach). Wydatki te zrealizowano w 100%. Środki te przeznaczono na utrzymanie i rozwój potencjału dydaktycznego i badawczego, zwiększenie wynagrodzeń pracowników uczelni morskich<sup>31</sup> oraz realizację programu edukacji wojskowej - Legia Akademicka<sup>32</sup>.

Na dotacje celowe, udzielone w oparciu o zawarte umowy<sup>33</sup> przeznaczono łącznie 17 800 tys. zł, z tego dla Akademii Morskiej w Szczecinie 8000 tys. zł (dwie umowy po 4000 tys. zł), dla Uniwersytetu Morskiego w Gdyni 1500 tys. zł (dwie umowy – 360 tys. zł i 1140 tys. zł) oraz dla Morskiej Stoczni Remontowej „Gryfia” S.A. 8300 tys. zł. Dotacje dla Akademii Morskiej w Szczecinie udzielono na modernizację zespołu obiektów dydaktycznych i na modernizację laboratoriów oraz zakup niezbędnego wyposażenia

<sup>28</sup> Dotacje udzielone na podstawie przepisów art. 460 ust. 6 w związku z art. 365 pkt. 3 i art. 365 pkt 6 oraz art. 459 pkt 6, a także art. 86 ust. 1 pkt 1 - 4 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce Dz. U. z 2022 r. poz. 574 ze zm.

<sup>29</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 384.

<sup>30</sup> Subwencje udzielone na podstawie przepisów art. 460 ust. 6 w z związku z art. 365 pkt 1 i 2 oraz art. 368 ust. 9 i art. 369 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

<sup>31</sup> Środki uruchomione z rezerwy celowej poz. 73 w związku z art. 368 ust. 9 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

<sup>32</sup> Na podstawie przepisów art. 460 ust. 6 w związku z art. 368 ust. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce oraz decyzji Ministra Infrastruktury z dnia 23 kwietnia 2021 r.

<sup>33</sup> Umowa z dnia 5 grudnia 2014 r. i umowa z dnia 8 lipca 2021 r. zawarte z Akademią Morską w Szczecinie oraz umowa z dnia 5 lipca 2016 r. i umowa z dnia 8 lipca 2021 r. zawarte z Uniwersytetem Morskim w Gdyni, a także umowa z dnia 13 grudnia 2021 r. zawarta ze Stoczną Gryfia.

służącego w procesie dydaktyczno-naukowym. Dotacje dla Uniwersytetu Morskiego w Gdyni udzielono na budowę hali sportowej i na wykonanie izolacji pionowej i poziomej przeciwwilgociowej i izolacji termicznej wewnętrznych i zewnętrznych ścian fundamentowych budynków Akademii Morskiej w Gdyni.

Umowa dotacji z Morską Stoczną Remontową „Gryfia S.A.” została zawarta na podstawie art. 150 ufp oraz art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 23 sierpnia 2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców<sup>34</sup> w związku z § 2 pkt. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 listopada 2015 r. w sprawie wykazu przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu gospodarczo-obronnym<sup>35</sup>.

Środki przeznaczone na ww. subwencje i dotacje były przekazywane beneficjentom zgodnie z harmonogramem (subwencje i dotacje podmiotowe) oraz zgodnie z zawartymi umowami (dotacje celowe), po otrzymaniu wniosku o płatność.

Badaniu poddano sprawozdania beneficjentów dotacji celowych, wnioski o płatność, zlecenia uruchomienia środków finansowych, a także dokumenty dotyczące potwierdzenia wykonania prac inwestycyjnych (faktury, dokumentacja przetargowa).

Badanie 28% wykorzystanych dotacji<sup>36</sup> (kwota dotacji, bez subwencji, wynosiła 63 651 tys. zł), w wysokości 17 800 tys. zł wykazało, że wykorzystanie dotacji było zgodne z treścią zawartych umów na udzielenie tych dotacji.

(akta kontroli str. 19-33, 195, 421-428, 453-508, 517-537, 552-565, 602-611, 835-840)

Przeciętne zatrudnienie w części 21 w 2021 r. wynosiło 1953 osób i zmniejszyło się w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2020 r. o 28 osób. Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) zwiększyły się o 6791,4 tys. zł w porównaniu do 2020 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w 2021 r. wynosiło 6419,7 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2020 r. było wyższe o 0,4 tys. zł, tj. o 6,2%.

(akta kontroli str. 413-417, 434)

Zobowiązania budżetu państwa w części 21 na koniec 2021 r. wyniosły 48 671,8 tys. zł i były niższe o 135 787,7 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r. (184 459,5 tys. zł). Zobowiązania dotyczyły głównie wydatków inwestycyjnych Urzędu Morskiego w Gdyni (28 665,3 tys. zł w związku z realizacją wydatków inwestycyjnych na budowę drogi wodnej łączącej Zalew Wiślan y z Zatoką Gdańską część I) i dodatkowych wynagrodzeń rocznych wraz z pochodnymi (12 438,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 572-580, 712-731, 835-848)

W wykazie wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r. ujęto wydatki w kwocie 17 927,2 tys. zł, dotyczące:

- ośmiu zadań Urzędu Morskiego w Szczecinie w kwocie 8354,1 tys. zł, w tym m.in. na: sztuczne zasilanie brzegu w miejscowości Ustronie Morskie (km 319,500-320,500) – 2720 tys. zł, remont pokrycia dachu na budynkach: Latarni Morskiej w Świnoujściu oraz „Czerwonego Ratusza” w Szczecinie – 1981 tys. zł, wykonanie modernizacji obiektu i terenu nieruchomości Punktu Obserwacyjnego w Świnoujściu – 1080,8 tys. zł, sztuczne zasilanie brzegu w Kołobrzegu (km 333,40 - 333,90) – 935 tys. zł;
- trzech zadań Urzędu Morskiego w Gdyni w kwocie 4012,4 tys. zł., w tym m.in. na: pogłębienie torów podejściowych do pomostu cumowniczego oraz ewakuacyjnego na Mierzei Helskiej – 3000 tys. zł, roboty pogłębiarskie w portach i przystaniach Zalewu Wiślanego – 674,9 tys. zł, dodatkowy fundusz motywacyjny – 337,5 tys. zł;
- sześciu zadań Ministerstwa (960,6 tys. zł, w tym 762,9 tys. zł na dodatkowy fundusz motywacyjny);

<sup>34</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1669.

<sup>35</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1647.

<sup>36</sup> Dotacje wybrane w sposób celowy.

- jednego zadania Morskiej Służby Poszukiwania i Ratownictwa - 4600 tys. zł na remont statków.

(akta kontroli str. 77-79, 83, 86, 550-551, 572-598, 835-840)

Wydatki dysponenta III stopnia wyniosły 40 982,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 960,6 tys. zł) co stanowiło 92,9% planu finansowego po zmianach (43 416,3 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. wydatki te były niższe o 10 766,3 tys. zł. Wydatki poniesiono głównie w dziale 750 – Administracja publiczna, w kwocie 33 651,4 tys. zł. Do wykazu wydatków niewygasających w 2021 r. zgłoszono kwotę 960,6 tys. zł (97,7 tys. zł na budowę i rozwój systemów informatycznych, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich; 100 tys. zł na wykonanie robót remontowych w ramach bieżącej konserwacji w siedzibie Ministerstwa; 762,9 tys. zł na dodatkowy fundusz motywacyjny). W 2021 r. zrealizowano wydatki, które nie wygasły w roku 2020 w kwocie 299,1 tys. zł (w 2020 r. zgłoszono kwotę 500 tys. zł do wydatków niewygasających).

(akta kontroli str. 34-35, 38-40, 42-75, 77-88, 92-93, 99-100, 264-267, 273-276, 282-283, 440-442, 835-840)

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia w 2021 r. zrealizowano w kwocie 446,2 tys. zł, tj. 71,4 % planu po zmianach<sup>37</sup>. W porównaniu do 2020 r. wydatki były wyższe o 150,7 tys. zł (o 51%). Niski poziom realizacji planu wydatków majątkowych został spowodowany głównie przez brak pełnej realizacji wydatków na zadanie dotyczące: zakupu samochodów służbowych oraz zakupu samochodu terenowego i na zadanie obejmujące budowę i rozwój systemów teleinformatycznych, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich).

(akta kontroli str. 34-35, 38-40, 77-79, 85-88, 92-93, 96-100, 264-267, 440-442)

Środki z rezerw celowych zostały przeznaczone na wydatki bieżące w kwocie 129,7 tys. zł i zostały wykorzystane w 99,7% z przeznaczeniem na zwiększenie wydatków bieżących na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) trzech nowych urzędników służby cywilnej w Ministerstwie. Dla dysponenta III stopnia nie uruchamiano środków finansowych z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 34-35, 42-73, 440-442, 538-544)

Badaniem objęto 57 dowodów księgowych na łączną kwotę 15 809,2 tys. zł wylosowanych metodą monetarną (MUS<sup>38</sup>), oraz 7 dowodów księgowych dobranych w sposób celowy na kwotę 1257,1 tys. zł. Wśród wszystkich badanych dowodów księgowych trzy dotyczyły wydatków majątkowych na kwotę 192,8 tys. zł<sup>39</sup> (43,2% wydatków majątkowych). Zbadane wydatki majątkowe obejmowały zakupu samochodu terenowego – kwota 119,8 tys. zł, rozbudowę aplikacji w ramach Bazy „Rejestr Wypadków i Incydentów Morskich” - II etap – kwota 51 tys. zł i budowę i rozwój systemów teleinformatycznych, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich – kwota 22 tys. zł. Zbadane wydatki stanowiły 39,5% wydatków dysponenta III stopnia. Nie stwierdzono nieprawidłowości pod względem danych identyfikacyjnych dowodów, opisu i wartości operacji, daty operacji, akceptacji pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, dekretacji, okresu księgowania oraz wskazania odpowiednich kont.

(akta kontroli str. 259-261, 284-408, 436-442, 509-516)

Kontrolą objęto jedno postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzone w trybie przetargu nieograniczonego. Łączna wartość umowy zawartej w wyniku rozstrzygnięcia przedmiotowego postępowania wyniosła 141,2 tys. zł (w tym kwota obciążająca wydatki części 21 – 22 tys. zł). Przedmiotem postępowania była dostawa

<sup>37</sup>Niższe niż planowano wydatki poniesiono na zakup samochodów oraz na zadanie obejmujące budowę i rozwój systemów teleinformatycznych, zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich.

<sup>38</sup> Losowanie ze zbioru dowodów/zapisów stanowiących populację wydatków pozapłacowym kontrolowanej jednostki tj. z wyłączeniem wydatków w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420 i 444 klasyfikacji budżetowej oraz wydatków poniżej 1000 zł, z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>39</sup> Badaniem objęto też odpowiadające tym dowodom zapisy księgowe.

aparatów telefonicznych VoIP i licencji w ramach rozbudowy systemu telefonicznego opartego o technologię IP.

(akta kontroli str. 732-761, 781-812)

Ponadto analizie poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, do udzielenia których nie zastosowano przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>40</sup> (dalej: ustawa Pzp) z uwagi na wartość zamówienia na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. Postępowania o udzielenie tych zamówień publicznych przeprowadzono na zasadach określonych w Zarządzeniu Nr 21 Dyrektora Generalnego Ministerstwa z dnia 23 grudnia 2020 r. Wartość umów zawartych na podstawie przeprowadzonych powyższych postępowań wyniosła odpowiednio:

- umowa na ubezpieczenie na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. budynków i majątku Ministerstwa oraz odpowiedzialności cywilnej z tytułu prowadzonej działalności – wartość ogółem 37,4 tys. zł, w tym wartość obciążająca wydatki w części 21 – 12 tys. zł;
- umowa na wykonanie i dostarczenie kalendarzy na 2022 rok (m.in. książkowe, ścienne, biurkowe) na potrzeby Ministerstwa – wartość ogółem 81,8 tys. zł, w tym wartość obciążająca wydatki w części 21 – 29,5 tys. zł;
- umowa na dostawę i montaż 42 szt. foteli biurowych obrotowych w siedzibie Zamawiającego – wartość ogółem 30,5 tys. zł, w tym wartość obciążająca wydatki w części 21 – 10,9 tys. zł.

Analiza ww. czterech postępowań wykazała, że zostały one przeprowadzone prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami i regulacjami wewnętrznymi Ministerstwa, a ich realizacja służyła celom kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 732-761, 781-812)

Ministerstwo ogłosiło plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych w ustawowym terminie (art. 13a ust. 1 ustawy Pzp) i sporządziło sprawozdanie o udzielonych zamówieniach publicznych w 2021 r., które zostało przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych dnia 26 lutego 2021 r., tj. z zachowaniem terminu wymaganego przepisem art. 98 ust. 2 ustawy Pzp.

(akta kontroli str. 732-740, 762-780)

Przeciętne zatrudnienie w Ministerstwie w części 21 w 2021 r. wyniosło 158 osób. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 9419 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2020 r. było wyższe o 1500,5 zł. W 2021 r. w Ministerstwie nie dokonywano wypłat nagród w części 21, natomiast na rzecz pracowników dokonano tzw. „wypłat z oszczędności” w łącznej kwocie 2531,8 tys. zł. Niższe niż planowane zatrudnienie oraz zmniejszenie zatrudnienia w porównaniu z 2020 r. wynikało z fluktuacji kadr oraz trudności z pozyskaniem nowych pracowników. Wzrost przeciętnego wynagrodzenia wynikał m.in. z przyznania dodatków motywacyjnych ze środków w ramach dodatkowego funduszu motywacyjnego, przyznania pracownikom wykonującym zwiększone zadania związane z nieobsadzeniem etatów dodatków zadaniowych i specjalnych.

(akta kontroli str. 34-35, 41-43, 65, 77-79, 84, 88-90, 92-93, 95, 273-274, 440-442)

Zobowiązania budżetu państwa na koniec 2021 r. w zakresie dysponenta III stopnia wyniosły 1361,2 tys. zł i były niższe o 62,3 tys. zł niż kwota zobowiązań na koniec 2020 r. (1420,2 tys. zł), a dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi (1306,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 34-35, 77-80, 92-93, 273-274, 440-442, 835-840)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

<sup>40</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129 ze zm.



Zastępca dyrektora Departamentu Gospodarki Morskiej w Ministerstwie (dalej: DGM) dokonał 20 sierpnia 2021 r. odbioru przedmiotu zamówienia „Przegląd i aktualizacje planów zarządzania ryzykiem powodziowym od strony morza, w tym morskich wód zewnętrznych” zrealizowanego na podstawie umowy z dnia 12 marca 2021 r.<sup>41</sup> W sporządzonym protokole odbioru wskazany powyżej przedstawiciel DGM nie odnotował w sposób jednoznaczny opóźnienia realizacji przedmiotu zamówienia o 8 dni, czym nie wypełnił dyspozycji § 9 pkt 6 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie Infrastruktury<sup>42</sup>, który stanowił, że protokół odbioru służy do potwierdzenia odbioru przedmiotu umowy, udokumentowania jego kompletności i jakości oraz terminowości realizacji umowy.

Zastępca dyrektora DGM wyjaśnił, że w protokole odbioru przedmiotu zamówienia rzeczywiście nie wpisano literalnie, że realizacja przedmiotu zamówienia nastąpiła z opóźnieniem, znalazła się jednak adnotacja o tym, że terminy wykonania ekspertyzy i realizacji przedmiotu zamówienia zostały określone w § 1 ust. 1 i 2 umowy nr DGM-POliS-U-2/21 z dnia 12 marca 2021 r.

NIK wskazuje, że adnotacja ta nie spełniała wymogów określonych ww. Instrukcji. Jednak w wyniku stosowanych w Ministerstwie procedur kontroli zarządczej naliczono karę umowną w kwocie 53,9 tys. zł (do dnia zakończenia niniejszej kontroli, tj. prawie 8 miesięcy po odbiorze, nie wyegzekwowano jeszcze od wykonawcy naliczonej kary umownej).

(akta kontroli str. 259-408, 512-513, 652-710)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Wydatki budżetu państwa w 2021 r. w części 21 zostały poniesione do wysokości kwot ujętych w planie po zmianach. NIK ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetu państwa w 2021 r. w części 21. Badanie próby wydatków<sup>43</sup> wykazało, że zrealizowane zostały z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp i jej aktach wykonawczych. W badanej próbie wydatków stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na naruszeniu wewnętrznych procedur przy sporządzaniu protokołu odbioru usługi.

#### 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 21 zostały zrealizowane w kwocie 595 134,3 tys. zł, tj. 99,2% planu po zmianach i 52,9% wydatków zrealizowanych w 2020 r. (1 123 977,4 tys. zł). Wydatki te zostały poniesione zgodnie z harmonogramami realizacji projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych. Środki uruchomione z rezerwy celowej zostały wykorzystane w 99%. W trakcie 2021 r. dokonano dwóch blokad wydatków na kwotę ogółem 3787,4 tys. zł. Decyzje w sprawie blokowania środków europejskich dotyczyły zadań: „Zakup jednostek pływających służących poprawie bezpieczeństwa na obszarze właściwości terytorialnej Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie” – kwota 3722,3 tys. zł, z powodu opóźnień wykonawcy przy realizacji umowy, „Projekty planów zagospodarowania przestrzennego dla obszarów portowych, Zalewu Wiślanego oraz projektów planów szczegółowych dla wybranych akwenów” – kwota 65,1 tys. zł z powodu przedłużających się procedur odbioru prac, a tym samym braku możliwości rozliczenia środków zaplanowanych do realizacji w 2021 r.

Najwięcej środków wydatkowano na realizację Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 (dalej: POliŚ) – 575 934,8 tys. zł (96,8% wszystkich wydatków budżetu środków europejskich).

W ramach tego programu Urząd Morski w Szczecinie realizował m.in.: modernizację toru wodnego Świnoujście - Szczecin do głębokości 12,5 m (łącznie wydatki z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich w 2021 r. 472 900,3 tys. zł – 100% planu) oraz przebudowę wraz z rozbudową istniejącego systemu umocnień brzegowych na wysokości Mielna (1932,8 tys. zł – 100% planu).

<sup>41</sup> Nr DGM-POliS-U-2/21.

<sup>42</sup> Załącznik do zarządzenia nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury z dnia 9 kwietnia 2020 r.

<sup>43</sup> Próba wydatków wybrana metodą MUS i uzupełniona poprzez dobór celowy.

Urząd Morski w Gdyni realizował m.in.: modernizację układu falochronów osłonowych w Porcie Północnym w Gdańsku (wydatki w 2021 roku 76 368,8 tys. zł – 100% planu), ochronę brzegów morskich w rejonie Półwyspu Helskiego (8798,6 tys. zł – 100% planu), modernizację wejścia do portu wewnętrznego w Gdańsku, etap IIIA (6309,4 tys. zł – 100% planu), zabezpieczenie przeciwpowodziowe Krynicy Morskiej (3652,5 tys. zł – 100% planu).

Ponadto w Urzędzie Morskim w Szczecinie w ramach Programu Operacyjnego Rybactwo i Morze realizowano wydatki na poprawę infrastruktury w małych portach: Mrzeżyno, Niechorze, Lubin, Trzebież w kwocie 13 482 tys. zł – 96,5% planu, a w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego na zakup jednostek pływających służących poprawie bezpieczeństwa na obszarze właściwości terytorialnej Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie wydatkowano 4321,7 tys. zł – 57,7% planu.

(akta kontroli str. 101-104, 107-111, 198-258, 429-433, 449-452, 549, 552-565, 647-651)

Wydatki budżetu środków europejskich dysponenta III stopnia wyniosły 1239,9 tys. zł, tj. 74,1% planu po zmianach (1673,9 tys. zł). Wydatki te były wyższe niż w 2020 r. o 8 tys. zł (0,6%). Wydatki poniesiono przede wszystkim na realizację projektu pn. „Przegląd i aktualizacja planów zarządzania ryzykiem powodziowym od strony morza, w tym morskich wód wewnętrznych”.

(akta kontroli str. 34-35, 38-40, 80-82, 94, 103, 268-270, 284-408, 440-442, 446-448)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie wydatków budżetu środków europejskich w 2021 r. w części 21.

## **Wydatki w części 22 – Gospodarka wodna**

**OBSZAR**

### **2.2. Wydatki budżetu państwa**

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki budżetu państwa w części 22 zaplanowano na kwotę 1 069 645 tys. zł<sup>44</sup>. W trakcie roku budżetowego limit wydatków został zwiększony ze środków rezerwy ogólnej budżetu państwa o kwotę 190,7 tys. zł<sup>45</sup> i ze środków z rezerwy celowych (poz. 4<sup>46</sup>, poz. 8<sup>47</sup>, poz. 44<sup>48</sup>, poz. 59<sup>49</sup>) o kwotę łączną 663 864,7 tys. zł<sup>50</sup>.

Dokonano ponadto zmniejszenia limitu wydatków o łączną kwotę 18 963,9 tys. zł w wyniku przeniesienia wydatków budżetowych między częściami budżetu państwa tego samego dysponenta (zmniejszenie o 18 345 tys. zł) i przeniesienia wcześniej zablokowanych środków do rezerwy celowej poz. 73 (rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – zmniejszenie o 618,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 16-21, 27-326, 1539-1555)

Nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r. limit wydatków w tej części budżetu państwa został zwiększony o 150 739 tys. zł, głównie o środki przeznaczone na dotację celową dla

<sup>44</sup> Wydatki zaplanowano: w dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska w wysokości 1 002 452 tys. zł; w dziale 750 Administracja publiczna w wysokości 65 466 tys. zł i w dziale 752 Obrona narodowa w wysokości 1727 tys. zł.

<sup>45</sup> Z przeznaczeniem dla PGW WP na realizację inwestycji pn. „Przebudowa zbiornika wodnego „Ruda” gmina Lipowiec Kościelny, woj. mazowieckie i gmina Iłowo – Osada, woj. warmińsko-mazurskie”.

<sup>46</sup> Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry” i „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”.

<sup>47</sup> Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej.

<sup>48</sup> Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych.

<sup>49</sup> Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

<sup>50</sup> W tym: poz. 4. – 605 174,2 tys. zł, poz. 8 – 16 326,6 tys. zł; poz. 44 – 42 234,7 tys. zł, poz. 59 – 129,2 tys. zł.

PGW WP na realizację zadań związanych z utrzymaniem wód oraz obiektów hydrotechnicznych (150 000 tys. zł). Środki te zostały wykorzystane w 2021 r. jedynie w kwocie 421 tys. zł.

(akta kontroli str. 16-18, 371-373, 997-999, 1003-1005)

W 2021 r. z rezerwy ogólnej zwiększono plan wydatków w części 22 o kwotę 190,7 tys. zł, na podstawie Zarządzenia Nr 267 Prezesa Rady Ministrów z dnia 17 listopada 2021 r. Wniosek o przyznanie środków z rezerwy ogólnej Minister złożył do Prezesa Rady Ministrów 12 sierpnia 2021 r. (KPRM nie zwracała się o uzupełnienie lub poprawę wniosku). Środki z rezerwy ogólnej nie zostały w 2021 r. wykorzystane - przyznanie ww. środków w listopadzie 2021 r. i co za tym idzie późne wszczęcie postępowania przetargowego na wybór wykonawcy robót budowlanych w ramach ww. inwestycji (25 listopada 2021 r.<sup>51</sup>) uniemożliwiło wydatkowanie środków w 2021 r. W związku z powyższym, środki te zostały zgłoszone do wydatków niewygasających w 2021 r.

(akta kontroli str. 24-26, 738-744, 779-786, 1498-1504)

Przyznane w 2021 r. środki w ramach rezerw celowych (w łącznej kwocie 663 864,7 tys. zł) wykorzystano w kwocie ogółem 630 276,5 tys. zł (tj. 94,9% przyznanej kwoty), w tym:

- poz. 4 wykorzystano 590 866 tys. zł na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” przez PGW WP „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” przez PGW WP i IMiGW-PIB;
- poz. 44 wykorzystano 25 084 tys. zł na: kontynuację zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych w zakresie budowy, rozbudowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych, ubezpieczenia brzegów rzeki Wisły oraz przebudowy koryta rzeki Dramy, a także na usuwanie szkód powstałych na południu kraju w lipcu 2021 r.;
- poz. 8 wykorzystano 14 197,3 tys. zł na: realizację zadań w ramach POIiŚ 2014-2020 przez BAF, PGW WP i Państwowy Instytut Badawczy- Państwowy Instytut Geologiczny, m.in. na pokrycie kosztów realizacji projektów pn.: „Opracowanie Programu przeciwdziałania niedoborowi wody”, „Odtworzenie pierwotnej pojemności zbiornika przystopniowego w Rzeszowie na rzece Wisłok”; „Kompleksowe zabezpieczenie przeciwpowodziowe Żuław – Etap II – Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Gdańsku”; „Rozbudowa systemu automatycznej aparatury pomiarowej i transmisji danych – wyposażenie nie mniej niż 300 punktów sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych w automatyczne urządzenia pomiarowe”;
- poz. 59 wykorzystano 129,2 tys. zł na realizację zadania pn. „Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych” przez Ministerstwo.

(akta kontroli str. 774-775, 1049-1050, 1054-1057)

Badaniem objęto wykorzystanie przyznanych środków w kwocie 34 529,9 tys. zł<sup>52</sup> tj. 5,2 % kwoty zwiększającej plan środkami z rezerw celowych<sup>53</sup>. Kwota wykorzystana wynosiła

<sup>51</sup> Pierwotny termin składania ofert przypadający na 10 grudnia 2021 r. był dwukrotnie przedłużany z powodu pytań potencjalnych wykonawców do treści SIWZ. W wyniku przeprowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dokonano wyboru najkorzystniejszej oferty; 22 marca 2022 r. została podpisana umowa z Wykonawcą.

<sup>52</sup> Wybranych w sposób celowy.

<sup>53</sup> Rezerwy celowe: poz. 4 w kwocie 23 136 tys. zł (środki dla IMiGW-PIB) na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”; poz. 4. w kwocie 455,8 tys. zł (środki dla PGW WP) na realizację zadań w ramach „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”; poz. 4 w kwocie 5000 tys. zł (środki dla PGW WP) na roboty pogłębiarskie w obrębie Zbiornika Włocławskiego, w celu poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na obszarach przyległych; poz. 8 w kwocie 3 179 tys. zł (środki dla PGW WP) na realizację projektu pn. „Modernizacja jazów odrzańskich na odcinku w zarządzie RZGW Gliwice – woj. opolskie (etap II)” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko; poz. 8 w kwocie 2626,6 tys. zł (środki dla PGW WP) z przeznaczeniem na realizację projektu pn.: Odtworzenie pierwotnej pojemności zbiornika przystopniowego w Rzeszowie na rzece „Wisłok” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktury i Środowisko 2014-2020; poz. 59 w kwocie 129,1 tys. zł z przeznaczeniem dla Ministerstwa na realizację zadania pn.

9858,7 tys. zł, tj. 28,6%. Najwyższy poziom niewykorzystania środków wystąpił w przypadku rezerwy celowej z poz. 4 przeznaczonej na zadanie: Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu rzeki Odry” i „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” - nie wykorzystano kwoty 19 636,4 tys. zł (84,9% przyznanych środków). Głównymi przyczynami niewykorzystania środków były przedłużające się procedury przetargowe, z powodu których doszło do opóźnienia w zawieraniu umów z wykonawcami, a płatności przesunęły się na kolejne lata.

Analiza zwiększenia planu wydatków ze środków rezerw celowych i ich wykorzystania wykazała, że wystąpienia o środki z tych rezerw były celowe, a znaczne niewykonanie planowanych wydatków wynikało z przyczyn nieleżących po stronie dysponenta części 22 – Gospodarka wodna.

(akta kontroli str. 29-30, 34-37, 46-50, 61-66, 227-235, 745-773)

W trakcie roku budżetowego Minister Infrastruktury dwoma decyzjami<sup>54</sup> dokonał w ramach części 22 blokowania planowanych na 2021 r. wydatków na łączną kwotę 618,9 tys. zł. Decyzje te zostały podjęte na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp, na kwoty:

- 521,5 tys. zł - blokada dotyczyła środków zaplanowanych na realizację zadań obronnych, z uwagi na poniesienie niższych niż planowano kosztów przez PGW WP w zakresie przygotowania zaplecza materiałowo-technicznego do zabezpieczenia przewozów Sił Zbrojnych i wojsk sojuszniczych zgodnie z planami osłony technicznej śródlądowych dróg wodnych oraz organizacji szkolenia obronnego;
- 97,4 tys. zł – blokada dotycząca środków przyznanych PGW WP w ramach rezerwy celowej nr 44<sup>55</sup> z przeznaczeniem na kontynuację zadań inwestycyjnych i utrzymaniowych w zakresie budowy, rozbudowy i modernizacji wałów przeciwpowodziowych, ubezpieczenia brzegów rzeki Wisły oraz przebudowy koryta rzeki Dramy, a także na usuwanie szkód powstałych na południu kraju w lipcu 2021 r.

Analiza ww. decyzji w sprawie blokad wykazała, że były one podejmowane niezwłocznie po uzyskaniu informacji o niewykorzystaniu środków. Zablokowane kwoty wydatków zostały następnie (decyzją Ministra Finansów) przeznaczone na utworzenie rezerwy celowej poz. 73 – „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”.

(akta kontroli str. 360-363 i 792-797)

W 2021 r. w ramach części 22 realizowano wydatki niewygasające, przeniesione z 2020 r.<sup>56</sup> Zaplanowane wydatki w kwocie ogółem 277 032,1 tys. zł zrealizowano w 66,9% (185 387,4 tys. zł). Wydatki te pochodziły ze środków przyznanych nowelizacją ustawy budżetowej na 2020 r.<sup>57</sup>

Umowa dotacji na realizację powyższych zadań na kwotę 205 928,6 tys. zł<sup>58</sup> zawarta została 29 czerwca 2021 r.<sup>59</sup> Kwota dotacji w umowie była niższa – o 71 103,5 tys. zł niż kwota pierwotnie zaplanowana do realizacji w ramach środków wydatków niewygasających w 2020 r. Wynikało to m.in. z dokładnego przeliczenia wielkości środków planowanych do zaangażowania w ramach dotacji przez PGW WP. PGW WP 14 kwietnia 2021 r. i 23 sierpnia 2021 r. poinformowało Ministerstwo, że kwota 71 103,5 tys. zł nie zostanie wykorzystana w 2021 r.

---

„Przygotowanie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla szóstej aktualizacji Krajowego programu oczyszczania ścieków komunalnych”.

<sup>54</sup> Decyzja z dnia 21 grudnia 2021 r. i decyzja z dnia 27 grudnia 2021 r.

<sup>55</sup> Decyzja o przyznaniu środków z rezerwy celowej z dnia 28 września 2021 r. znak: na kwotę 32 903,7 tys. zł.

<sup>56</sup> Ujęte w załączniku nr 1 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2020 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz.U. poz. 2422).

<sup>57</sup> Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 1919).

<sup>58</sup> Aneks nr 1 z dnia 24.11.2021 r. kwota dotacji zmniejszona została do 188 185,5 tys. zł; aneksem nr 2 z 30 listopada 2021 r. kwota dotacji została zmniejszona do 186 574,3 tys. zł.

<sup>59</sup> Umowa zawarta pomiędzy Ministrem Infrastruktury a PGW WP; dotacja przeznaczona była na pokrycie wydatków poniesionych od 1 stycznia 2021 r. do 30 listopada 2021 r.

Podpisanie umowy dotacji dopiero w dniu 29 czerwca 2021 r. spowodowane było m.in.: przekazywaniem przez PGW WP rozbieżnych danych w dokumentach m.in. w zakresie rzeczowym dotacji, które wymagały dodatkowych wyjaśnień (pierwotnie - w styczniu 2021 r. planowano sporządzenie trzech odrębnych umów dotacji) oraz aktualizacją zakresu rzeczowego dotacji w trakcie procesu uzgadniania umowy.

W związku z powyższym 29 kwietnia 2021 r. Dyrektor DGWiŻŚ wystąpił do Dyrektora Departamentu Kontroli w Ministerstwie o przeprowadzenie kontroli przygotowania i realizacji przez PGW WP zadań inwestycyjnych ujętych w zakresie rzeczowym do projektu umowy dotacji celowej na sfinansowanie zadań ujętych w wykazie planowanych wydatków, które w roku 2020 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego. W wyniku przeprowadzonej kontroli<sup>60</sup> sformułowano m.in. zalecenie dotyczące rzetelnego informowania o szacowanych kwotach zadań objętych dotacją.

Powyższe wskazuje na wystąpienie o przyznanie dodatkowych środków na 2020 r. (w nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r.) pomimo niedokonania skutecznej analizy wartości zadań, na które miały być przeznaczone.

W efekcie, wydatki zgłoszone do wykazu wydatków niewygasających w 2020 r. wydatkowane w 2021 r. na:

- zakupy informatyczne w 59,4% (plan 15 856,4 tys. zł, wykonanie 9414,9 tys. zł);
- zadanie pn. „Realizacja zadań inwestycyjnych przeciwdziałających skutkom powodzi, skutkom suszy i pozwalających retencjonować wodę w 63,3%” (z zaplanowanych 124 580,1 tys. zł wykorzystano 78 861,2 tys. zł);
- zadanie pn. „Wydatki inwestycyjne niezbędne do realizacji zadań i funkcjonowania PGW WP w 71,1%” (z zaplanowanych 136 595,6 tys. zł wykorzystano 97 111,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 792-794, 1455-1517, 1531-1599, 1683-1771)

Minister zgłosił wydatki niewygasające z końcem 2021 r. w wysokości 154 086,2 tys. zł (w tym: 153 394,1 tys. zł dotyczyło dysponenta części 22, a 692,1 tys. zł dysponenta III stopnia).

Wydatki niewygasające dysponenta części dotyczyły:

- zadania pn. „Remonty jednostek pływających” – 8291,6 tys. zł;
- zadania pn. „Remonty obiektów i budynków związanych z gospodarką wodną” - 3988,4 tys. zł;
- zadania pn. „Remonty, prace eksploatacyjne i konserwacyjne związane z utrzymaniem wód oraz urządzeń wodnych związanych z gospodarką wodną” – 137 298,9 tys. zł;
- zadania pn. „Przebudowa zbiornika wodnego „Ruda” gm. Lipowiec Kościelny, pow. mławski, woj. mazowieckie i gm. Iłowo-Osada, pow. działowski, woj. warmińsko-mazurskie” – 190,7 tys. zł;
- zadania pn. „Roboty pogłębiarskie w obrębie Zbiornika Włocławskiego, w celu poprawy bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na obszarach przyległych” – 3624,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 789-794, 1534-1538)

---

<sup>60</sup> Kontrola doraźna przeprowadzona została od 14 czerwca do 25 czerwca 2021 r., a jej przedmiotem była „Prawidłowość szacowania przez PGW Wody Polskie kosztów realizacji wybranych inwestycji”. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 r. do dnia rozpoczęcia kontroli oraz działania podejmowane przed tym okresem, jeżeli miały bezpośredni związek z przedmiotem kontroli. Z ww. kontroli sporządzone zostało sprawozdanie przekazane do DGWiŻŚ pismem z dnia 20 sierpnia 2021 r.

W podziale na grupy ekonomiczne<sup>61</sup> wydatków, środki budżetu państwa w części 22 zostały poniesione na:

- dotacje w łącznej kwocie 1 648 579,1 tys. zł (w tym: wydatki bieżące – 1 059 077,9 tys. zł i wydatki majątkowe – 589 501,2 tys. zł). Dotacje w całości zrealizowane były przez dysponenta części, wykonanie stanowiło 96,7% planu po zmianach i 197,9% wydatków w tej grupie w 2020 r.);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 76 141,6 tys. zł (tj. 98,4% planu po zmianach i 119,7% wydatków w tej grupie w 2020 r.);
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem wydatków z budżetu środków europejskich w kwocie 73 230,6 tys. zł (tj. 88,1% planu po zmianach i 102,8% wydatków w tej grupie w 2020 r.);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 14 tys. zł (tj. 87,5% planu po zmianach i 100% wydatków w tej grupie w 2020 r. i dotyczyły w całości dysponenta III stopnia).

(akta kontroli, str. 1245-1247)

Kontrolą objęto dotację celową przyznaną PGW WP na realizację zadania pn. „Projekt ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły”. Na podstawie zawartej umowy dotacji z 10 maja 2021 r. wraz z aneksami; kwota dotacji została ustalona na 559 232,3 tys. zł, z czego wykorzystano 549 355,9 tys. zł<sup>62</sup> (tj. 98,2%), z tego 11 758,8 tys. zł na wydatki bieżące i 537 597,1 tys. zł na wydatki majątkowe. Wypłata środków dotacji następowała na podstawie kierowanych przez PGW WP wniosków (łącznie 38) na realizację konkretnych wydatków wynikających z otrzymanych przez PGW WP faktur. Dysponent części 22 terminowo dokonywał wypłat transz dotacji. Niepełne wydatkowanie środków wynikało z niższych niż zakładano płatności, wynikających głównie z sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19.

(akta kontroli str. 805-811, 816-988, 1058-1066)

Wydatki na wynagrodzenia<sup>63</sup> w części 22 wynosiły w 2021 r. 10 874,3 tys. zł i stanowiły 96,4% limitu określonego w planie po zmianach (11 279 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. (10 211,5 tys. zł) wydatki na ten cel były wyższe o 662,8 tys. zł, tj. o 6,5%.

W 2021 r. przeciętne zatrudnienie<sup>64</sup> w części 22 wyniosło 87 osób (i było niższe w porównaniu z 2020 r. (100) o 13 osób. Niższy poziom zatrudnienia wynikał z fluktuacji kadr oraz z trudności z pozyskaniem nowych pracowników.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto wyniosło w 2021 r. 10 398,1 zł i było wyższe o 1910,6 zł w porównaniu z 2020 r. (8487,5 zł).

Wzrost przeciętnego wynagrodzenia wynikał między innymi z przyznania członkom korpusu służby cywilnej dodatków motywacyjnych ze środków otrzymanych z budżetu państwa w ramach dodatkowego funduszu motywacyjnego, przyznania pracownikom wykonującym zwiększone zadania (m.in. z powodu nieobsadzenia etatów) dodatków zadaniowych oraz wypłaty nagród jubileuszowych.

(akta kontroli str. 603-604, 610-613, 620-628)

W 2021 r. zadania Ministerstwa w części 22 realizowane były przez pracowników zatrudnionych wyłącznie na podstawie umów o pracę (nie zawierano umów zleceń oraz umów najmu personelu). W 2021 r. nie wypłacano nagród, a tzw. „wypłaty z oszczędności” w łącznej kwocie 2177,2 tys. zł (w 2020 r. wydatki z tego tytułu wyniosły 1292,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 614-619, 1241-1242)

<sup>61</sup> O których mowa w załączniku 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz.U. z 2014 poz. 1053 ze zm.).

<sup>62</sup> Kwota 949 355,9 tys. zł stanowi 35% wykorzystanych środków na dotacje w 2021 r.

<sup>63</sup> Wg Rb-70.

<sup>64</sup> Według sprawozdania Rb-70 na koniec IV kwartału 2021 r.

Zobowiązania na koniec 2021 r. w części 22 wyniosły 906 tys. zł i dotyczyły w całości dysponenta III stopnia. W porównaniu ze stanem na koniec 2020 r. (43 056,6 tys. zł) były mniejsze o 42 150,6 tys. zł, tj. o 97,9%. (wysoka kwota zobowiązań na koniec 2020 r. wynikała ze zobowiązań z tytułu składek do organizacji międzynarodowych w kwocie 42 320,5 tys. zł).

W zobowiązaniach na koniec 2021 r., podobnie jak w roku poprzednim, nie występowały zobowiązania wymagalne. W strukturze zobowiązań na koniec 2021 r. największy udział miały zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2021 r. (880,8 tys. zł) oraz koszty tłumaczenia posiedzenia Polsko-Ukraińskiej Komisji ds. wód granicznych (16,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 593-594, 676-677, 685-686, 1520-1521)

Wydatki dysponenta III stopnia ponoszone były na funkcjonowanie Ministerstwa. Obejmowały one całość zrealizowanych w części 22 wydatków bieżących jednostki budżetowej oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych.

Limit wydatków na 2021 r. określony w ustawie budżetowej na 2021 r. wynosił 65 516 tys. zł. W ciągu 2021 r. plan został zwiększony siedmioma decyzjami Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej i Ministra Finansów na łączną kwotę 12 609,1 tys. zł oraz zmniejszony decyzją Ministra Infrastruktury o 39 tys. zł (zmniejszenie środków zaplanowanych na realizację zadań obronnych). Ostatecznie plan wydatków po zmianach wyniósł 78 086,1 tys. zł, w tym na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE planowano 715,9 tys. zł.

W związku z wejściem w życie 22 października 2021 r. ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021 plan wydatków dysponenta III stopnia w części 22 został zwiększony o 739 tys. zł, z przeznaczeniem na wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (dodatkowy fundusz motywacyjny).

(akta kontroli str. 548-589, 679-686)

Wydatki dysponenta III stopnia w 2021 r. wyniosły 76 871,6 tys. zł (w tym wydatki niewygasające z końcem 2021 r. 692,1 tys. zł) i były niższe o 1214,5 tys. zł, tj. o 1,6% od planu po zmianach (78 086,1 tys. zł).

Zasadniczą pozycję (99% wydatków) stanowiła grupa wydatków bieżących jednostki budżetowej w kwocie 76 141,7 tys. zł, a w grupie tej wydatki na:

- składki członkowskie z tytułu przynależności Polski do organizacji międzynarodowych m.in. Światowej Organizacji Meteorologicznej (dalej: WMO), Europejskiej Organizacji Eksploatacji Satelitów Meteorologicznych (dalej: EUMETSAT), MKOOpZ – 59 077,6 tys. zł (77,6%),
- wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 13 320,4 tys. zł (17,5%),
- zakup materiałów i wyposażenia, usług remontowych, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, wykonanie ekspertyz, analiz, opinii itp.<sup>65</sup> – 3743,7 tys. zł (4,9%).

W porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2020 r. (63 594,4 tys. zł) wydatki dysponenta III stopnia w 2021 r. były wyższe o 13 277,2 tys. zł, tj. o 20,9 %. Na wyższe wydatki ogółem w 2021 r. wpłynęły w szczególności wyższe wydatki na:

- składki do organizacji międzynarodowych o 11 276,2 tys. zł,
- wynagrodzenia wraz z pochodnymi o 1239,9 tys. zł,
- zakup usług pozostałych o 576,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 679-680, 1076, 1243, 1244)

Niepełne wykonanie planu wydatków w 2021 r. w wysokości 76 871,6 tys. zł (zakładano w planie po zmianach 78 086,1 tys. zł) wynikało m.in. z niższych wydatków na:

<sup>65</sup> Usługi klasyfikowane w § 4300 – zakup usług pozostałych.

- podróże służbowe krajowe i zagraniczne (zakładano 94 tys. zł, a wykonanie wyniosło 69 tys. zł, tj. 73,4%),
- szkolenia członków korpusu służby cywilnej (planowano 73 tys. zł, a wykonanie wyniosło 63,9 tys. zł, tj. 87,5%),
- pracownicze plany kapitałowe (dalej: PPK) - plan 125 tys. zł, wykonanie 55,8 tys. zł, tj. 44,6%.<sup>66</sup>

(akta kontroli str. 679-680, 1142--1159, 1244)

Wydatki dysponenta III stopnia, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego, dotyczyły:

- wykonywania robót remontowych w ramach bieżącej konserwacji w siedzibie Ministerstwa przy ul. Chałubińskiego 4/6 (50 tys. zł),
- doradztwa merytorycznego w zakresie budownictwa hydrotechnicznego (60 tys. zł),
- opracowania raportu z realizacji działań zawartych w: planach gospodarowania wodami, planach zarządzania ryzykiem powodziowym oraz Krajowym programie ochrony wód morskich (120 tys. zł),
- dodatkowego funduszu motywacyjnego<sup>67</sup> (462,1 tys. zł).

(akta kontroli str. 673-674, 676)

W 2021 r. nie planowano oraz nie zrealizowano wydatków majątkowych u dysponenta III stopnia (w 2020 r. wyniosły 36,9 tys. zł).

Wydatki z tytułu świadczeń na rzecz osób fizycznych<sup>68</sup> wyniosły 14 tys. zł i były na porównywalnym poziomie jak w 2020 r. (13,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 1076, 1243)

Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych przewidzianych do przeprowadzenia przez Ministerstwo w 2021 r. został opublikowany na stronie internetowej Ministerstwa oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych<sup>69</sup> z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 23 ust. 1 ustawy Pzp<sup>70</sup>.

Roczne sprawozdania o udzielonych w 2021 r. zamówieniach zostały terminowo przekazane przez Ministra Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych<sup>71</sup>.

(akta kontroli str. 633-639, 1160-1178)

<sup>66</sup> Niższa realizacja wydatków na podróże służbowe krajowe i zagraniczne wynikała z sytuacji epidemiologicznej w związku z COVID-19 i ograniczonej ilości spotkań krajowych, w przypadku podróży zagranicznych znacząco została ograniczona liczba wyjazdów do Brukseli, które w poprzednich latach stanowiły dużą część delegacji (ustalenie wydatków na delegacje odbywa się podstawie danych szacunkowych i jest obarczone ryzykiem nieosiągnięcia kwoty planowanej). Podobnie wydatki na szkolenia były niższe niż zakładano z powodu pandemii – część szkoleń była wstrzymana, część organizowana w formie on-line, która nie jest akceptowana przez wszystkich uczestników, dużo szkoleń było odwoływanych przez firmy zewnętrzne ze względu na zbyt małą liczbę zainteresowanych. Natomiast wykonanie wydatków na PPK jest ściśle powiązane z funduszem wynagrodzeń i deklaracjami pracowników.

<sup>67</sup> Specjalny fundusz motywacyjny utworzony na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1901).

<sup>68</sup> Tj. np. refundacja okularów, zakup artykułów BHP, zakup odzieży roboczej.

<sup>69</sup> W 2021 r. dokonano 9 aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

<sup>70</sup> W dniu 19 marca 2021 r. tj. nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia budżetu lub planu finansowego.

<sup>71</sup> Sprawozdania przekazano w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy. W zależności od stanu prawnego, zgodnie z którym były udzielane zamówienia. Sprawozdanie o zamówieniach udzielonych:

- na podstawie ustawy Pzp z 2004 r. – przekazane zostało drogą elektroniczną za pomocą formularza umieszczonego na stronie <http://sr.uzp.gov.pl>.

- na podstawie ustawy Pzp – przekazane zostało przy użyciu formularza umieszczonego i udostępnionego na stronie Platformy e-Zamówienia.



Badaniem objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym: jedno przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>72</sup> (dalej: ustawa Pzp z 2004 r.), w trybie przetargu nieograniczonego (przedmiotem zamówienia było „Opracowanie programu przeciwdziałania niedoborowi wody wraz z prognozą oddziaływania na środowisko Programu”) oraz trzy zamówienia do których nie miała zastosowania ustawa Pzp na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy (tj. zamówienia, których wartość była mniejsza niż 130 tys. zł).

W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że postępowania o udzielenie zamówień były prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz wewnętrznymi regulacjami Ministerstwa, dotyczącymi udzielania zamówień publicznych. Poniesione z tytułu realizacji zamówień wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki. Poniesione w 2021 r. wydatki z tytułu czterech zbadanych zamówień publicznych wyniosły 3826,5 tys. zł<sup>73</sup>.

(akta kontroli str. 640--672)

Badaniem objęto próbę wydatków budżetu państwa w kwocie 60 423 tys. zł, tj. 78,6% jego wydatków ogółem (76 871,6 tys. zł), stanowiącą sumę 23 wydatków wylosowanych metodą monetarną (MUS<sup>74</sup>). Spośród badanych dowodów księgowych 6 dotyczyło składek do organizacji międzynarodowych (na kwotę 58 680,2 tys. zł, tj. 97,1% próby wydatków), pozostałe dotyczyły m.in. „Opracowania programu przeciwdziałania niedoborowi wody” oraz „Opracowania Programu inwestycyjnego w zakresie poprawy jakości i ograniczenia strat wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi” oraz opłat za czynsz i wynajem powierzchni.

Wydatki dokonywane były na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki w zakresie części 22 oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami (w jednym przypadku stwierdzono, że dokumenty finansowo-księgowe z tytułu opłacenia składki do organizacji międzynarodowej zostały przekazane przez DGWiŻ do BAF w terminie niezgodnym z regulacjami wewnętrznymi Ministerstwa). Poszczególne wydatki były dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki oraz realizowane w ustalonych dla nich terminach.

(akta kontroli str. 629-632)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r. zwiększono plan wydatków części 22 o kwotę 150 739 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na realizację zadań utrzymaniowych w obszarze gospodarki wodnej w kwocie 150 000 tys. zł, z czego do końca 2021 r. wykorzystana została jedynie kwota 421 tys. zł (tj. 0,3% przyznanych dodatkowych środków), a kwota 149 579 tys. została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r. Ujęcie ww. wydatków w planie na 2021 r. stanowiło naruszenie zasady roczności budżetu państwa określonej w art. 109 ust. 1, 3 i 4 ufp; miało wpływ na zwiększenie deficytu budżetu państwa w 2021 r. i zmniejszenie deficytu zaplanowanego w ustawie budżetowej na 2022 r.

Wniosek o zwiększenie środków przekazany został do Ministerstwa przez PGW WP pismem z dnia 7 września 2021 r. Następnie Minister pismem z dnia 9 września 2021 r. wystąpił do Ministra Finansów o ujęcie w nowelizacji ustawy budżetowej dodatkowych środków dla PGW WP na realizację zadań utrzymaniowych w obszarze gospodarki wodnej.

Departament Budżetu Ministerstwa (dalej: DB), który przedstawił kwoty do nowelizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (m.in. wniosek o zwiększenie środków wraz ze zaktualizowanym planem finansowym PGW WP na 2021 r.), nie przedłożył do kontroli

<sup>72</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm. Stosowano przepisy ustawy Pzp z 2004 r., ponieważ postępowanie zostało wszczęte w 2020 r.

<sup>73</sup> Zamówienie w trybie przetargu nieograniczonego: 3 795 tys. zł (w tym: wkład krajowy – 569,3 tys. zł, budżet środków europejskich – 3 225,7 tys. zł), pozostałe trzy zamówienia bez stosowania ustawy Pzp: 31,5 tys. zł.

<sup>74</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

analiz<sup>75</sup>, obejmujących np. możliwości realizacji zadań i wydatkowania dodatkowych środków w wysokości 150 000 tys. zł w 2021 r.

Na pytanie: „Czy dysponent części 22 dokonywał analizy możliwości realizacji zadań i wydatkowania środków w ww. kwocie w 2021 r.?” - Dyrektor DB wyjaśnił m.in., że uzasadnienie i analiza zwiększenia wydatków na 2021 r. wraz z przykładami zostały przekazane przez PGW WP do Ministerstwa. Przekazane dokumenty zostały poddane analizie w kontekście zapewnienia środków – przy analizie wzięto również pod uwagę zapisy „Programu realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód oraz pozostałego mienia Skarbu Państwa związanego z gospodarką wodną”, z których również wynikała konieczność zabezpieczenia środków.

Powyższe wyjaśnienia świadczą o dokonaniu analizy jedynie pod kątem występowania potrzeb na środki, a nie możliwości realizacji zadań i wydatkowania środków w 2021 r.

Minister dokonał zgłoszenia kwoty 149 579 tys. zł do ujęcia w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem 2021 r.

(akta kontroli str. 16-18, 371-373, 997-999, 1003-1005, 1669-1675)

2. DGWiŻŚ po terminie określonym w Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych obowiązującej w Ministerstwie przekazał do BAF dokumenty finansowo-księgowe dotyczące opłacenia składki członkowskiej Polski w MKOOpZ za rok 2021 (w wysokości 556,5 tys. zł).

Pismo w sprawie opłacenia składki w MKOOpZ wpłynęło do DGWiŻŚ 26 listopada 2020 r. Przekazanie dokumentacji do BAF, w tym podpisanie opisu do faktury przez Dyrektora DGWiŻŚ miało miejsce dopiero 25 lutego 2021 r., co było niezgodne z § 9 ust 3 ww. Instrukcji, który stanowi, że „po dokonaniu kontroli merytorycznej (...) kompletna dokumentacja jest przesyłana do BAF w formie papierowej, niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni od dnia otrzymania dowodu księgowego, w celu dokonania płatności”. Według § 9 ust 5. ww. Instrukcji dopuszczalne jest wydłużenie terminu na dokonanie opisu merytorycznego do 5 dni roboczych, w przypadku gdy w dowodach księgowych przyjęto co najmniej 14-dniowy termin płatności od daty wpływu do Ministerstwa.

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła, m.in. że: do dokumentów składki na MKOOpZ nie ma zastosowania przepis § 9 ust 3 Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie. Otrzymany w listopadzie 2020 r. dokument składki na MKOOpZ nie mógł być procedowany przez BAF w roku 2020, gdyż dotyczył zobowiązania, którego termin płatności został ustalony na 28 lutego 2021 r., dlatego niezwłoczne przekazanie dokumentu składki w ciągu 3 lub nawet dopuszczalnych 5 dni od otrzymania nie było konieczne. Przekazanie dokumentacji do BAF nastąpiło w terminie umożliwiającym terminowe opłacenie składki MKOOpZ na 2021 r.

Jednocześnie Z-ca Dyrektora BAF potwierdziła, że w Ministerstwie nie funkcjonowały inne przepisy, poza ww. Instrukcją sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, które w odmienny sposób określałyby terminy przekazywania przez jednostki merytoryczne dokumentacji księgowej do BAF, w celu opłacenia składek do organizacji międzynarodowych.

Ww. wyjaśnienia potwierdzają, że Instrukcja jest jedynym obowiązującym w Ministerstwie dokumentem ustalającym terminy przekazywania dokumentów księgowych (w tym faktur), a tym samym, że naruszone zostały przez DGWiŻŚ przepisy określone w Instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie w zakresie terminu przekazania dokumentacji będącej podstawą opłacenia składki. W związku z tym, BAF w okresie od grudnia 2020 r. do lutego 2021 r. nie posiadało aktualnej informacji nt. zaangażowania finansowego oraz wysokości zobowiązania z tego tytułu.

(akta kontroli str. 1179-1180, 1181-1183, 1197-1199, 1200-1234, 1235-1240)

<sup>75</sup> Sporządzonych przez Ministerstwo lub PGW WP.

## 2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2021 w ramach części 22 nie planowano wydatków budżetu środków europejskich. W trakcie 2021 r. plan wydatków budżetu środków europejskich został zwiększony o łączną kwotę 4056,9 tys. zł (środki z rezerwy celowej poz. 98), na podstawie trzech decyzji Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej i Ministra Finansów i został zrealizowany w całości przez dysponenta III stopnia.

Powyższe środki przeznaczone były na dwa projekty, tj.:

- „Opracowanie Programu inwestycyjnego w zakresie poprawy jakości i ograniczenia strat wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi”. Wydatki na opracowanie programu wyniosły: z budżetu środków europejskich 831,2 tys. zł, a ze środków budżetu państwa (krajowych) 146,6 tys. zł.
- „Opracowanie Programu przeciwdziałania niedoborowi wody”. Wydatki na opracowanie programu wyniosły ze środków europejskich 3225,7 tys. zł, a ze środków budżetu państwa 569,3 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich zostały zrealizowane w kwocie 4056,9 tys. zł (tj. 100% planu po zmianach). W 2020 r. w części 22 nie było wydatków z budżetu środków europejskich.

Kontrolą wydatków na kwotę ogółem 4056,9 tys. zł wykazała, że zostały przeznaczone na zadania określone w umowie o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 559- 687, 1077-1121)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w obszarze wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację zadań finansowanych w 2021 r. ze środków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2021 r. W planie po zmianach wydatków budżetu państwa na 2021 r. (w wyniku nowelizacji ustawy budżetowej) ujęto dodatkowe środki na 2021 r., o które wnioskował Minister Infrastruktury w kwocie 150 000 tys. zł, z czego do końca 2021 r. wykorzystał jedynie kwotę 421 tys. zł (tj. 0,3% przyznanych dodatkowych środków), a kwota 149 579 tys. została ujęta w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r. Wnioskowanie o ujęcie tej kwoty wydatków w nowelizacji ustawy budżetowej naruszało zasadę roczności budżetu państwa, ponieważ nie było możliwości ich wykorzystania w 2021 r., tj. w roku którego dotyczyła nowelizowana ustawa budżetowa. NIK wskazuje na brak rzetelnego postępowania w tym zakresie, o czym świadczy także umieszczenie w ten sam sposób wydatków w planie na 2020 r. w kwocie 277 032,1 tys. zł<sup>76</sup>.

OBSZAR

### Wydatki w części 39 – Transport

#### 3.1. Wydatki budżetu państwa w części 39

3.1.1. Plan finansowy i wykorzystanie środków na wydatki budżetu państwa w 2021 roku.

W ustawie budżetowej na rok 2021 w części 39 – Transport zaplanowano wydatki w kwocie 7 595 143 tys. zł, z tego na dotacje i subwencje 1 314 383 tys. zł, świadczenia na rzecz osób fizycznych 6173 tys. zł, wydatki bieżące jednostek budżetowych 3 589 406 tys. zł, wydatki majątkowe 1 640 284 tys. zł oraz wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej w kwocie 1 044 897 tys. zł.

W nowelizacji ustawy budżetowej przewidziano zwiększenie wydatków w tej części o kwotę 10 090 155 tys. zł, z tego na dotacje i subwencje o 8 277 700 tys. zł, wydatki bieżące jednostek budżetowych o 32 134 tys. zł i wydatki majątkowe o 1 780 321 tys. zł. Zmiana poziomu wydatków wystąpiła w zakresie:

- zwiększenia z tytułu wpłaty na Fundusz Kolejowy – 5 177 700 tys. zł;
- zwiększenia z tytułu wpłaty na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg – 3 100 000 tys. zł;

<sup>76</sup> W 2021 r. nie wykorzystano ponad 1/3 tej kwoty.

- zwiększenia na objęcie akcji spółki PKP PLK S.A. – 1 249 500 tys. zł;
- zwiększenia środków na realizację Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 roku) – 530 821 tys. zł. Środki te ostatecznie zostały ujęte w planie finansowym wydatków, które nie wygasają z upływem roku 2021.

Zwiększono także środki na wynagrodzenia i pochodne z przeznaczeniem na dodatkowy fundusz motywacyjny w wysokości 6% planowanych na 2021 r. wynagrodzeń osobowych i uposażeń oraz w związku z rozporządzeniem Prezydenta RP z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w łącznej kwocie – 32 134 tys. zł.

Po uwzględnieniu powyższych zmian plan wydatków w części 39 – Transport zwiększył się do kwoty 17 685.298 tys. zł, z tego na:

- dotacje i subwencje do kwoty 9 592 083 tys. zł;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych do kwoty 6173 tys. zł;
- wydatki bieżące jednostek budżetowych do kwoty 3 621 540 tys. zł;
- wydatki majątkowe do wysokości do kwoty 3 420 605 tys. zł oraz
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej do kwoty 1 044 897 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 155-172, 229-241)

Niezależnie od nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r., w trakcie roku budżetowego plan finansowy części 39 ulegał zmianom w związku z decyzjami: Ministra Finansów o uruchomieniu środków z rezerw celowych i Ministra Finansów i Ministra Infrastruktury w zakresie przesunięcia środków pomiędzy częściami, których dysponentem jest Minister Infrastruktury.

Ostatecznie po ww. zmianach plan wydatków budżetu państwa dla części 39 wyniósł 18 190 055,1 tys. zł i był o 7 962 849,2 tys. zł (30,5%) niższy od wydatków budżetu państwa w 2020 r. (po włączeniu do nich wydatków, które nie wygasają z końcem 2020 r.). Największe zmniejszenie planowanych wydatków dotyczyło:

- dotacji i subwencji - wydatki w 2021 były niższe o 6 993 412,5 tys. zł (mniej o 41,7%) w porównaniu z 2020 r. oraz
- wydatków majątkowych - wydatki w 2021 roku były niższe o 1 219 196,1 tys. zł (mniej o 26%) w porównaniu z 2020 r.

Ponadto w grupie wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym wydatki budżetu środków europejskich wydatkowano mniejsze środki o 207 179,5 tys. zł (-13,9%) niż w 2020 r. (w którym wydatkowano 1 495 531,6 tys. zł).

(akta kontroli str. 103-115, 155-172, 191-192, 197-200, 222-228, 336-358, 900-906)

Z planu po zmianach w kwocie 18 190 055,1 tys. zł w 2021 r. w części 39 wydatkowano 18 170 543,3 (w tym 596 704,5 tys. zł wydatki niewygasające) tj. w 99,6% planu po zmianach.

(akta kontroli Tom II str. 349-358, 730-742)

### 3.1.2. Zobowiązania

Na koniec 2021 r. w części 39 zobowiązania wyniosły 261 920,8 tys. zł i stanowiły 91% stanu zobowiązań na koniec 2020 r. (286 751,46 tys. zł). Zobowiązania wystąpiły głównie w dziale 600 - Transport i łączność w wysokości 253 854,3 tys. zł, z tego:

- w rozdziale 60002 Infrastruktura kolejowa w kwocie 56 222,6 tys. zł<sup>77</sup>;

<sup>77</sup> Kwotę zobowiązań CUPT w rozdziale 60002 za 2021 r. stanowią zatwierdzone przez CUPT, a niewypłacone Wnioski o Płatność Beneficjentów (POLiŚ, POPW).

- w rozdziale 60011 Drogi publiczne krajowe w kwocie 133 164,7 tys. zł;
- w rozdziale 60012 Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad - 40 019,5 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 349-358, 730-742, 773-790)

### 3.1.3. Wykorzystanie środków z rezerw budżetu państwa

W 2021 r. plan finansowy części 39 został zwiększony środkami z rezerw celowych na łączną kwotę 268 508,3 tys. zł, z czego wykorzystano 253 913,4 tys. zł, tj. 95%. Wg poszczególnych pozycji wydatkowano:

- poz. 5 „Środki na zadania w obszarze transportu lądowego” - 200 000 tys. zł (100% planu);
- poz. 15 „Środki na realizację ustawy o Karcie Dużej Rodziny” do planu finansowego wydatkowano 10 000 tys. zł (100% planu);
- poz. 20 „Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące z roku 2020” do planu finansowego części przeniesiono 1,1 tys. zł i niemal cała kwota została wykorzystana,
- poz. 44 „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” do planu finansowego części przeniesiono 47 544 tys. zł a wykorzystano 42 949,1 tys. zł, tj. 90%
- poz. 56 „Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania” do planu finansowego części przeniesiono 10 963,2 tys. zł, a wykorzystano jedynie 963,2 tys. zł, tj. 9%.

Środki z rezerwy celowej poz. 56 były przeznaczone dla Głównego Inspektoratu Transportu Drogowego (dalej: GITD) na zakup nieruchomości wraz z niezbędnym dostosowaniem i wyposażeniem budynku na potrzeby oddziału GITD w Białej Podlaskiej. Zadania nie zostało zrealizowane z uwagi na wycofanie ze sprzedaży przez właściciela nieruchomości wybranej przez GITD. Kwota 10 000 tys. zł została uwzględniona w planie wydatków niewygasających z upływem roku 2021 r. zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wydatków niewygasających.

Niewykorzystane środki przeniesione z poz. 44 były przeznaczone głównie dla GDKiA z na wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla pracowników w związku z koniecznością zapewnienie potencjału kadrowego GDDKiA (245 etatów).

Niepełne wykorzystanie środków wynikało z zatrudnienia mniejszej, niż planowano, liczby pracowników lub i ich zatrudnienia w późniejszym terminie.

(akta kontroli Tom II str. 222-223)

Ponadto budżet części 39 został zwiększony środkami z rezerwy celowej poz. 8 „Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej” w kwocie 262 437,9 tys. zł, z czego wykorzystano niemal całość środków (262 431 tys. zł)<sup>78</sup>.

(akta kontroli Tom II str. 197-200)

Łącznie ze wszystkich pozycji rezerw celowych plan finansowy wydatków budżetu państwa został łącznie zwiększony o 530 946,2 tys. zł. W wyniku kontroli próby decyzji

<sup>78</sup> Środki te zostały wykorzystane w ramach następujących programów:

- Instrument "Łącząc Europę"(CEF) – wydatki w kwocie 206 763,6 tys. zł
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 - wydatkowano 53 813,6 tys. zł
- Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014-2020 – wydatkowano 446,1 tys. zł
- Program Operacyjny Polska Wschodnia 2014-2020 – wydatkowano 7,7 tys. zł

Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2014 – 2020 - wydatkowano 1400 tys. zł.

zwiększających plan finansowy części 39, dotyczących wydatków finansowanych ze środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa na łączną kwotę 268 529 tys. zł (50,6%) nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli Tom II str. 303-326)

#### 3.1.4. Decyzje o blokowaniu planowanych wydatków.

W odniesieniu do części 39 Minister Infrastruktury wydał 17 decyzji w sprawie blokowania wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 13 157,5 tys. zł (następnie kwotę tą w całości przeniesiono do nowej rezerwy celowej poz 73. „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”).

Kontrola próby decyzji w sprawie blokowania wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 5017,9 tys. zł, stanowiącej 38% łącznej kwoty zablokowanych środków nie wykazała nieprawidłowości w działaniach dysponenta części.

(akta kontroli Tom II str. 186-189, 295-302)

#### 3.1.5. Wydatki według grup ekonomicznych

W podziale na grupy ekonomiczne, w części 39:

- 9 787 282,3 tys. zł, tj. 53,9% zostało wykorzystane na dotacje i subwencje,
- 3 613 848 tys. zł, tj. 19,9% zostało wykorzystane na wydatki bieżące jednostek budżetowych (planowano wydatkować 3 626 941,3 tys. zł),
- 3 474 111,7 tys. zł, tj. 19,1% zostało wykorzystane na wydatki majątkowe (planowano wydatkować 3 474 626 tys. zł),
- 1 288 352,1 tys. zł, tj. 7,1% zostało wykorzystane na wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym wydatki budżetu środków europejskich
- 6 949,2 tys. zł, tj. poniżej 0,1% zostało wykorzystane na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

(akta kontroli Tom II str. 349-358)

Dotacje przeznaczono na:

- zasilenie Funduszu Kolejowego łącznie w kwocie 5 177 700 tys. zł, na wsparcie zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej 4 507 700 tys. zł; na inwestycje kapitałowe PKP PLK S.A. – 70 000 tys. zł; na sfinansowanie nabycia akcji PKP PLK S.A. od PKP S.A. z przeznaczeniem na Program Inwestycji Dworcowych - 600 000 tys. zł.
- zasilenie Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w celu realizacji rozszerzonego katalogu zadań na drogach samorządowych art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o Rządowym funduszu Rozwoju dróg w kwocie 3 100 000 tys. zł.
- dotację celową w łącznej kwocie 701 000 tys. złotych wypłacaną na podstawie umów o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich, tj. umowy rocznej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich w okresie 01.01.2021 r. – 31.12.2021 r. z dnia 29 kwietnia 2021 r. wraz z aneksem, umowy ramowej o świadczenie usług publicznych w zakresie międzywojewódzkich kolejowych przewozów pasażerskich z dnia 25 lutego 2011 r. wraz z aneksami, a także ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>79</sup> oraz upf. Środki w całości zostały wypłacone na rzecz PKP Intercity S.A.
- dotację przedmiotową w łącznej kwocie 473 495,8 tys. zł. stanowiącą rekompensatę utraconych przychodów z tytułu honorowania ustawowych uprawnień do ulgowych

<sup>79</sup> Dz.U. z 2019 r. poz. 2475 ze zm.

przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego udzielana na podstawie ustawy publicznym transporcie zbiorowym, ufp oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 września 2010 r. w sprawie dotacji przedmiotowej do krajowych kolejowych przewozów pasażerskich<sup>80</sup>. Środki te zostały wypłacone na rzecz 15 przewoźników kolejowych,

- zasilenie Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na podstawie art. 5 pkt 5 i art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Wykorzystano całość zaplanowanych środków tj. 200 000 tys. zł.
- sfinansowanie rekompensaty z tytułu świadczenia przez Operatorów przewozów kolejowych usług w ramach publicznego transportu zbiorowego udzielana na podstawie art. 15 zzzz1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>81</sup>. W ramach tej dotacji wykorzystano 92 085,8 tys. zł na rzecz 10 przewoźników.

(akta kontroli Tom II str. 903-906)

Kontrola próby dokumentacji dotyczącej dotacji udzielonych z budżetu państwa na łączną kwotę 403 967,4 tys. zł nie wykazała nieprawidłowości.

(akta kontroli Tom II str. 349-358, 563-714, 903-906)

3.1.6. Wykonanie wydatków budżetu państwa, które nie wygasły z upływem 2020 r.

W części 39 zaplanowano wydatkowanie środków w wysokości 7 314 141 tys. zł, które nie wygasły z upływem 2020 r.<sup>82</sup>, a wydatkowano 7 308 806,3 tys. zł, tj. niemal w 100% planu.

(akta kontroli str. 279-292, 349-358)

3.1.7. Środki na wydatki budżetu państwa, które nie wygasły z upływem 2021 r.

W 2021 r. dysponent części 39 zaplanował wydanie środków, które nie wygasły z upływem 2020 r. w kwocie 596 704,52 tys. zł, z czego:

- 533 776 tys. zł w rozdziale 60011 Drogi publiczne krajowe. Kwota dotyczyła środków przyznanych na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2021, w której dokonano zwiększenia kwoty wydatków budżetowych

---

<sup>80</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1265, ze zm.

<sup>81</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm.

<sup>82</sup> Środki ujęte w rozporządzeniu w sprawie wydatków niewygasających, z przeznaczeniem w rozdziale 60001 na:

- Dofinansowanie międzywojewódzkich i międzynarodowych kolejowych przewozów pasażerskich w kwocie 160 000 tys. zł,
- Wsparcie finansowe przewozów pasażerskich w transporcie kolejowym w kwocie 55 000 tys. zł,

w rozdziale 60002 na:

- Pomoc w zakresie finansowania kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, w tym jej utrzymania i remontów do 2023 roku w kwocie 4 214 992 tys. zł,
- Budowa i przebudowa dworców kolejowych w kwocie 10 900,1 tys. zł,
- Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku w kwocie 1 266 687,9 tys. zł,

w rozdziale 60011 na:

- Zasilenie Krajowego Funduszu Drogowego w kwocie 1 300 000 tys. zł,
- Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 - 2023 (z perspektywą do 2025 r.) w kwocie 300 000 tys. zł,

W rozdziale 60055 na zakup i instalację urządzeń rejestrujących w kwocie 5 000 tys. zł,

W rozdziale 75001 na:

- Zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich w kwocie 400 tys. zł,
- Prace naprawcze remontowe powierzchni niezbędnej do funkcjonowania urzędu po zmianach organizacyjnych w kwocie 400 tys. zł,
- Inwestycje budowlane prowadzone w siedzibie Urzędu w kwocie 761 tys. zł.

na realizację programu wieloletniego pn. „Program Budowy Dróg Krajowych na lata 2014 - 2023 (z perspektywą do 2025 r.)”. W zgłoszeniu tych wydatków do wykazu wydatków niewygasających z upływem 2021 r. GDDKiA podała, że środki te zostały przyznane (na 2021 r.) bez jej wniosku;

- 32 469,7 tys. zł w rozdziale 60002 Infrastruktura kolejowa. Zgłoszona kwota dotyczyła inwestycji na dworcach kolejowych, w przypadku których wystąpiły opóźnienia w realizacji w stosunku do harmonogramów zakładanych na 2021 r. Głównymi przyczynami wydłużenia terminu realizacji ww. zadań były m.in.: konieczność wykonania robót dodatkowych i zamiennych (procedowane aneksy do umów), opóźnienia w procesie wyboru wykonawcy robót budowlanych (przesuwany termin otwarcia oferty ze względu na dużą ilość pytań od oferentów), opóźnienia na etapie realizacji robót budowlanych - przedłużający się okres uzgadniania harmonogramów i umów podwykonawczych;
- 17 210 tys. zł w rozdziale 60055 Inspekcja Transportu Drogowego. Kwota dotyczyła głównie (10 000 tys. zł) środków na pozyskanie nieruchomości dla oddziału GITD w Białej Podlaskiej;
- 6 123,4 tys. zł w rozdziale 60095 Pozostała działalność. Środki miały zostać przeznaczone na sfinansowanie ogólnopolskich działań edukacyjno-informacyjnych do wszystkich uczestników ruchu drogowego w Polsce, w związku z wprowadzeniem szeregu istotnych zmian prawnych, w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw, których planowany termin wejścia w życie to dzień 1 stycznia 2022 r.

Ponadto do planu finansowego środków, które nie wygasają z końcem 2021 roku, przeniesiono: 3042,2 tys. zł w rozdziale 75001 Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, 3000 tys. zł w rozdziale 60001 Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe oraz 1083,2 tys. zł w rozdziale 60012 Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

(akta kontroli str. 64-67, 242-269, 270-276)

### 3.1.8. Zatrudnienie i wynagrodzenia

W 2021 r. w części 39 zatrudnienie zmalało o 47 osób (z 6581 w 2020 r. do 6534 osób w 2020 r.), tj. o ok. 1%. Największy spadek zatrudnienia w części 39 wystąpił w grupie „01 - osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń” o 85 osób (z 1378 osób w 2020 r. do 1293 osób), tj. o 6%. Natomiast wzrost zatrudnienia wystąpił w grupie „03 - członkowie korpusu służby cywilnej” o 41 osób.

Największe spadki zatrudnienia dotyczyły rozdziału 75001 „Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej”, w którym zatrudnienie zmalało w porównaniu do 2020 roku o 53 osoby, tj. 11 % i rozdziału 60055 „Inspekcja Transportu Drogowego”, w którym zatrudnienie zmalało w porównaniu do 2020 r. o 46 osób, tj. 5%.

(akta kontroli str. 5-7, 349-358)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło o 8% (z 7245 zł do 7835 zł), co wynikało między innymi z:

- przyznania środków z rezerwy celowej w celu zapewnienia potencjału kadrowego resortu infrastruktury i zatrzymanie fluktuacji pracowników, zwłaszcza realizujących zadania w obszarze programów i inwestycji prowadzonych w sektorze transportu oraz na wzmocnienie instytucjonalne i zapewnienie profesjonalizmu pracowników,
- przyznania środków na dodatki motywacyjne w ramach dodatkowego funduszu motywacyjnego.

(akta kontroli Tom II str. 743-745)



### 3.2. Wydatki dysponenta III stopnia

Plan wydatków dysponenta III stopnia na 2021 r. określony na 98 120 tys. zł został zwiększony w trakcie roku przez zmianę ustawy z 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021<sup>83</sup> (dalej: ustawa o budżecie) o kwotę 1 252 930 tys. zł, w tym 1 249 500 tys. zł na objęcie przez Skarb Państwa nowo wyemitowanych akcji PKP PLK S.A. oraz 3430 tys. zł na fundusz motywacyjny dla pracowników Ministerstwa.

(akta kontroli T 1 str. 245, 274, 388-394, 409)

Plan wydatków dysponenta III stopnia został zwiększony także środkami z rezerw celowych budżetu państwa o 11 376,9 tys. zł (z rezerw celowych nr 8, 20, 44 na wynagrodzenia z pochodnymi<sup>84</sup>), a także decyzją Ministra Infrastruktury z 20 grudnia 2021 r. o przeniesieniu środków w kwocie 6 000 tys. zł pomiędzy rozdziałami (60001 i 60095), zaplanowanych na dotację przedmiotową na dofinansowanie krajowych przewozów pasażerskich z tytułu ulg ustawowych, a które Minister przeznaczył na sfinansowanie ogólnopolskich działań edukacyjnych skierowanych do uczestników ruchu drogowego, w związku z wprowadzeniem szeregu istotnych zmian prawnych.

(akta kontroli T 1 str. 68, 82-83, 159)

W trakcie roku plan wydatków dysponenta III stopnia w części 39 został zmniejszony o 6749,6 tys. zł na podstawie decyzji o przeniesieniu środków pomiędzy częściami budżetu, których dysponentem jest Minister oraz decyzji o przeniesieniach w ramach części 39, w tym m.in. na modernizację toru wodnego Świnoujście-Szczecin do głębokości 12,5 m w ramach POiŚ 2014-2020 (z części 39 do części 21), na projekty realizowane w ramach instrumentu Łącząc Europę oraz na składki do organizacji międzynarodowych.

W efekcie 2021 r. plan wydatków dysponenta III stopnia wyniósł 1 352 247,3 tys. zł.

Plan po zmianach po wyłączeniu środków na objęcie akcji w PKP PLK wyniósł 102 747,3 tys. zł, został wykonany w 87%<sup>85</sup>, wydatkowano 89 814,8 tys. zł (do wykazu wydatków niewygasających zgłoszono 9165,6 tys. zł).

Wydatki dysponenta III stopnia według grup ekonomicznych<sup>86</sup> poniesiono wydatki na:

- wydatki bieżące 85 703,1 tys. zł, w tym wydatki na współfinansowanie projektów i programów ze środków z budżetu UE 5150,6 tys. zł,
- wydatki majątkowe 4012,6 tys. zł,
- wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych 99,1 tys. zł.

(akta kontroli T 1 str. 20, 245, 264, 383-387)

W 2021 r. wykonanie wydatków dysponenta III stopnia w części 39 zgłoszonych jako niewygasające w 2020 r. (1561 tys. zł) wyniosło 1347 tys. zł (86%)<sup>87</sup>.

(akta kontroli T 1 str. 117-123, 245, 264)

Badanie próby 16 wydatków wylosowanych metodą monetarną (MUS) zrealizowanych przez dysponenta III stopnia części 39 w łącznej kwocie 1 253 993,6 tys. zł<sup>88</sup> wykazało, że zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi,

<sup>83</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 2400 ze zm.

<sup>84</sup> Dla pracowników zaangażowanych w projekty w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz nowo zatrudnianych urzędników służby cywilnej

<sup>85</sup> Wynikało to m.in. z opóźnień i braku możliwości realizacji zadań w związku z sytuacją epidemiologiczną

<sup>86</sup> Z wyłączeniem wydatków na objęcie akcji w podwyższonym kapitale zakładowym PKP PLK S.A. 1 249 500 tys. zł

<sup>87</sup> W całości zrealizowano zadania: zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich oraz inwestycje budowlane w siedzibie MI<sup>87</sup>. Nie zrealizowano w całości planowanych wydatków na prace naprawczo-remontowe powierzchni niezbędnej do funkcjonowania urzędu po zmianach organizacyjnych, wydano 186 tys. zł (46,5%) z 400 tys. zł.

<sup>88</sup> Z tego 1 249 500 tys. zł na objęcie akcji PKP PLK S.A.

rzetelnie skalkulowane oraz dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności.

(akta kontroli T 1 str. 292)

Zobowiązania dysponenta III stopnia w części 39 według stanu na 31 grudnia 2021 r. wynosiły 4 419,6 tys. zł i były o 9% niższe niż w 2020 r. (4 881,4 tys. zł) – nie było zobowiązań wymagalnych. Na koniec 2021 r. u dysponenta III stopnia nie występowały zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli TI str. 135-138, 166-169)

Przeciętne zatrudnienie<sup>89</sup> w Ministerstwie Infrastruktury w ramach części 39 Transport wyniosło w 2021 r. – 459 osób, a w 2020 r. – 482 osoby. Zmniejszenie zatrudnienia wynikało z dużej naturalnej fluktuacji kadr oraz trudności z pozyskaniem nowych pracowników.

W 2021 r. wydatki na wynagrodzenia dysponenta III stopnia części 39 wyniosły 54 256,8 tys. zł i były o 8% wyższe niż wydatki zrealizowane w 2020 r., tj. 50 430,4 tys. zł.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 9 843,4 i było o 13% wyższe od średniego wynagrodzenia w 2020 r. (8 718 zł), co wynikało m.in. z wzrostu przeciętnego wynagrodzenia wynikał z przyznania dodatków motywacyjnych, przyznania specjalnych i zadaniowych dodatków pracownikom o zwiększonych zakresach obowiązków oraz z wypłat nagród jubileuszowych

W 2021 r. w Ministerstwie nie wypłacano nagród. Wypłacano dodatki z funduszu motywacyjnego i z oszczędności, średnio na osobę nieobjętą mnożnikowym systemem wynagradzania 9 591,9 zł, a na pracowników służby cywilnej 13 587,3 zł.

Przyznane w nowelizacji ustawy o budżecie środki w wysokości 3430 tys. zł na dodatkowy fundusz motywacyjny stanowiły 6% zaplanowanych na 2021 r. środków na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń w Ministerstwie.

(akta kontroli T 1 str. 147-162, 166, 176, 213, 246-250)

Pierwotny plan wydatków majątkowych na 2021 r. wynosił 6 058 tys. zł. W trakcie roku dokonano 17 korekt planu, który po zmianach wyniósł 1 254 707 tys. zł. Plan wydatków po zmianach został wykonany w kwocie 1 253 517,8 tys. zł (99,9%).

(akta kontroli TI str. 442-549, 1149, 1607-1615)

Zamawiający – dysponent III stopnia części 39 budżetu państwa sporządził plan postępowań o udzielenie zamówień planowanych w 2021 r. zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu<sup>90</sup> i zamieścił go, jak również aktualizacje planu, w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej zamawiającego.

(akta kontroli TI str. 1607-1615 plik nr 1, 28-39)

Kontrolą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, które zostały przeprowadzone lub udzielone w 2021 r. i które skutkowały dokonaniem w tym roku wydatkiem, w tym:

- jedno zamówienie, do którego udzielenia zastosowano upzp, a którego przedmiotem była przebudowa podłogi dziedzińca przy budynku A, wraz z urządzeniami budowlanymi, instalacji elektrycznej oświetlenia, nawodnienia i odwodnienia w siedzibie Ministerstwa Infrastruktury, na realizację którego wydatkowano kwotę 1 413,6 tys. zł w 2021 r.<sup>91</sup>;
- trzy zamówienia, do których udzielenia nie zastosowano upzp z uwagi na wartość zamówienia, a których przedmiotem były:

<sup>89</sup> Wg Rb-70

<sup>90</sup> Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień (Dz. U. poz. 2362).

<sup>91</sup> 1 463,6 tys. zł do dnia zakończenia kontroli – 8 kwietnia 2022 r.

- montaż instalacji fotowoltaicznej na dachu budynku C w siedzibie Ministerstwa Infrastruktury, na realizację którego wydatkowano kwotę 149,6 tys. zł w całości w 2021 r.,
- rozbudowa automatycznego wjazdu na teren parkingu Ministerstwa Infrastruktury, na realizację którego wydatkowano kwotę 124,5 tys. zł w 2021 r.<sup>92</sup>,
- rozbudowa systemu kontroli dostępu w budynku rotundy Ministerstwa Infrastruktury, poprzez instalację bramki sensorycznej, na realizację którego wydatkowano kwotę 116,9 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli TI str. 550-566 pliki nr 10, 17-19; 577-602, 660-676, 997-1004 pliki nr 13-15, 27-28; 1231-1233, 1376-1380, 1391-1392, 1597-1602)

W wyniku kontroli stwierdzono, że opisu przedmiotu zamówienia na przebudowę podłogi dziedzińca dokonano z naruszeniem przepisów upzp, a ustalenia wartości tego zamówienia oraz zamówienia na montaż instalacji fotowoltaicznej dokonano w oparciu o niezwyfikowane kosztorysy inwestorskie.

Zamawiający sporządził roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2021 r. i przekazał je Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 1 marca 2022 r. z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 82 ust. 2 upzp.

(akta kontroli TI str. 1607-1615 plik nr 7)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dokonano zwiększenia planu finansowego wydatków części 39 (w nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r.), pomimo tego, że nie dotyczyły one wydatków planowanych do wykorzystania w 2021 r. Środki te w większości nie zostały wykorzystane na realizację zadań w 2021 r., tj.:

- 3,1 mld złotych na zasilenie Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg nie były wykorzystane na realizację zadań funduszu w 2021 r. (szczegółowy opis w dalszej części wystąpienia dotyczącej Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg). Zastępca Dyrektora Departamentu Dróg Publicznych odnosząc się do potrzeby ujęcia w nowelizacji ustawy budżetowej kwoty 3,1 mld zł wyjaśniła, że zarówno kwota środków, której przekazanie przyspieszono, tj. 1,1 mld zł, jak również dodatkowa kwota dla Funduszu w wysokości 2 mld zł zostały zabezpieczone w uchwalonej przez Sejm 14 października 2021 r. ustawie o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. poz. 1901). Przedmiotowe środki zabezpieczono w budżecie państwa jako powiększenie limitu w części 39 transport. Środki zwiększono z przeznaczeniem na realizację rozszerzonego katalogu zadań na drogach samorządowych możliwych do objęcia dofinansowaniem z RFRD oraz jako przesunięcie wpłaty z kolejnego roku. Oznacza to, że zmiana w planie finansowym RFRD była pochodną decyzji podjętych na poziomie ustawowym i musiała konsumować rozwiązania przewidziane w akcie rządu ustawy. Wskazał także, że Fundusz ma zapewnić stabilność finansowania określonych w ustawie zadań, zwłaszcza wieloletnich o charakterze inwestycyjnym.
- 530 821 tys. zł na realizację Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 roku),
- 4 577 000 tys. zł, które zasililo plan finansowy Funduszu Kolejowego na 2021 r., z kwoty 5 177 700 tys. zł została zapisana po stronie wpływów Funduszu, a przeznaczona na:
  - wsparcie zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów infrastruktury kolejowej w kwocie 4 507 700 tys. zł

<sup>92</sup> 159,5 tys. zł do dnia zakończenia kontroli – 8 kwietnia 2022 r.

(planowane wydatki zostaną ujęte w zmianie planu Finansowego Funduszu Kolejowego na 2022 r.<sup>93</sup>);

- inwestycje kapitałowe w kwocie 70 000 tys. zł (planowane wydatki zostaną ujęte w zmianie planu Finansowego Funduszu Kolejowego na 2022 r.);
- sfinansowanie nabycia od PKP S.A. akcji PKP PLK S.A. na kwotę 600 000 tys. zł z przeznaczeniem na Program Inwestycji Dworcowych (tylko ta kwota została zaplanowana do wydatkowania i wydatkowana w 2021 r.).

Zdaniem NIK, ujęcie ww. wydatków w planie na 2021 r. naruszało zasadę roczności budżetu państwa, o której mowa w art. 109 ust. 1, 3 i 4 upf i spowodowało nieuzasadnione zwiększenie deficytu budżetu państwa w 2021 r.

Ponadto w odniesieniu do kwoty 530 821 tys. zł na realizację Programu Budowy Dróg Krajowych na lata 2014-2023 dysponent części zawniósł o jej ujęcie w nowelizacji ustawy budżetowej bez wniosku jednostki właściwej w sprawie realizacji tych wydatków, tj. Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych.

(akta kontroli Tom II str. 270-276, Tom IV str. 405, 406, 407-411, 490-491, 598-600)

2. Opis przedmiotu zamówienia<sup>94</sup> na przebudowę podłogi dziedzińca przy budynku A Ministerstwa (dokumentacja projektowa) nie przewidywał możliwości samodzielnego dostania się z budynku na dziedzińiec przez osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich – w projekcie tego dziedzińca zaprojektowano jedynie schody, bez pochylni lub urządzeń pozwalających na pokonanie różnicy poziomów. Tymczasem, zgodnie z art. 100 ust. 1 upzp, w przypadku zamówień przeznaczonych do użytku osób fizycznych, w tym pracowników zamawiającego, opis przedmiotu zamówienia należy sporządzić z uwzględnieniem wymagań w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych oraz projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników, chyba że nie jest to uzasadnione charakterem przedmiotu zamówienia. Ponadto, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>95</sup>: „Obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej, zapewniając: niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 oraz z 2018 r. poz. 1217), w tym osoby starsze.” Natomiast za obiekt budowlany, zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, należy rozumieć budynek, budowlę bądź obiekt małej architektury, wraz z instalacjami zapewniającymi możliwość użytkowania obiektu zgodnie z jego przeznaczeniem, wzniesiony z użyciem wyrobów budowlanych

Kierownik administracji budynkiem, nadzorujący zadania realizowane przez Wydział Inwestycji, Remontów i Obsługi Technicznej Biura Administracyjno-Finansowego, który dokonał również odbioru przedmiotowej dokumentacji projektowej wyjaśnił, że pracownicy wydziału weryfikują projekty pod kątem dostępności dla osób niepełnosprawnych, lecz nie posiadają odpowiednich kwalifikacji w tym zakresie. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że założenia dokumentacji projektowej oparte były na obecnej infrastrukturze dostępności, a w miejscach trudnodostępnych ministerstwo zapewnia osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich rozkładane rampy najazdowe.

NIK nie podziela udzielonych wyjaśnień Dyrektora Generalnej. W siedzibie ministerstwa, w bezpośrednim sąsiedztwie wyjścia na dziedzińiec, znajduje się toaleta przeznaczona dla osób niepełnosprawnych, zatem przewidziano możliwość korzystania z tej części budynku przez osoby dotknięte niepełnosprawnością. Stosowane przez ministerstwo rozkładane rampy najazdowe stanowią doraźne rozwiązania i wymagają udziału osób trzecich,

<sup>93</sup> Zgodnie z Kwartalną informacją o realizacji planu finansowego Funduszu Kolejowego za IV kwartał 2021 r.

<sup>94</sup> Zamieszczony w ogłoszeniu o zamówieniu z 14 lipca 2021 r.

<sup>95</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.

asystujących osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich. Zdaniem NIK, przyczyną ogłoszenia zamówienia publicznego z nierzetelnym opisem jego przedmiotu był brak odpowiednich kwalifikacji pracowników ministerstwa w zakresie weryfikacji dokumentacji projektowej pod kątem rozwiązań dla osób niepełnosprawnych. Skutkiem nieprawidłowości było wykonanie przebudowy dziedzińca (tzw. patio o powierzchni całkowitej 427,9 m<sup>2</sup>)<sup>96</sup>, obejmującej m.in. wykonanie podłogi z płyt granitowych, wyposażenie dziedzińca w ławki<sup>97</sup>, donice<sup>98</sup> na roślinność, elementy małej architektury (śmietniki), instalację nawadniającą zieleń w donicach, nową instalację oświetlenia i stanowisko dostępu do energii elektrycznej) w sposób który nie zapewnił równych możliwości korzystania z niego przez wszystkich użytkowników.

(akta kontroli TI 1323-1328, 1417-1424, 1595-1596, str. 1607-1615 plik nr 13)

3. Brak rzetelnej weryfikacji kosztorysów na roboty budowlane pod kątem rzeczowo-finansowym. Pracownicy Wydziału Inwestycji, Remontów i Obsługi Technicznej Biura Administracyjno-Finansowego Ministerstwa dokonywali szacowania wartości zamówienia na roboty budowlane na podstawie kosztorysów inwestorskich opracowanych przez podmioty zewnętrzne, jednak bez ich weryfikacji merytorycznej. Kierownik administracji budynkiem wyjaśnił, że pracownicy wydziału sprawdzają kosztorysy inwestorskie w zakresie kompletności dokumentacji, nie posiadają natomiast narzędzi (np. dostępu do aplikacji komputerowych do kosztorysowania) i wiedzy, niezbędnych do ich merytorycznej weryfikacji. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że kosztorysy inwestorskie wchodziły w skład dokumentacji projektowej, opracowywanej przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane, które są zobowiązane wykonać ją z należytą starannością, a pracownicy wydziału, dokonując odbioru kosztorysów, bazują na wiedzy i doświadczeniu autorów dokumentacji.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień. Zgodnie z art. 28 upzp podstawą ustalenia wartości zamówienia powinno być całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług, ustalone z należytą starannością. Brak weryfikacji kosztorysów inwestorskich, stanowiącego podstawę szacowania, stanowi o nierzetelnym działaniu i naraża zamawiającego na ryzyko nieprawidłowego ustalenia wartości zamówienia. NIK wskazuje, iż dla zamówienia na przebudowę dziedzińca zamawiający przyjął trzy kosztorysy inwestorskie: o wartości zamówienia 819,2 tys. zł netto (z października 2020 r.), po niespełna pół roku (z kwietnia 2021 r.) o dokładnie takiej samej wartości – pomimo znacznego wzrostu cen materiałów budowlanych<sup>99</sup>, aby po czterech miesiącach i po otwarciu ofert przewyższających ww. kwotę, przyjąć kosztorys o wartości 1 261,8 tys. zł netto (we wrześniu 2021 r.), tj. o wartości o 54% wyższej niż w dwóch poprzednich kosztorysach.

(akta kontroli TI str. 550-566, 1284-1319, 1326-1328, 1595-1596)

4. Niezgodnie z przepisami zarządzenia nr 7 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Infrastruktury<sup>100</sup> z dnia 9 kwietnia 2020 r. w sprawie instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo księgowych w Ministerstwie – po terminie - przekazano z Departamentu Kolejnictwa do Biura Administracyjno-Finansowego dokumentację w sprawie płatności składki członkowskiej w Międzynarodowej Organizacji Przewozów Kolejowych. Pismo z 15 czerwca 2021 r., które wpłynęło do Sekretariatu Departamentu Kolejnictwa w dniu 23 czerwca 2021 r., zostało przekazane do BAF po upływie ponad dwóch miesięcy, tj. w dniu 6 września 2021 r. Według § 9 ust 3 ww. zarządzenia: po

<sup>96</sup> Z tego: nawierzchnie utwardzone – posadzka, schody, siedziska 164 m<sup>2</sup>, płaszczyzny utwardzone – fosy, studzienki, powierzchnie pod urządzeniami technicznymi, 103,9 m<sup>2</sup>, powierzchnia zieleni w donicach 160 m<sup>2</sup> dane wg projektu budowlanego.

<sup>97</sup> O wymiarach 100 x 200 cm i 100 x 300 cm i wysokości 45 cm wykonane z płyt granitowych z siedziskami pojedynczymi z litego drewna egzotycznego.

<sup>98</sup> Donice z włókna szklanego w kolorze i fakturze betonu o wymiarach w rzucie 100 x 100 cm i 100 x 200 cm oraz wysokości 75 i 45 cm.

<sup>99</sup> Wzrost w porównaniu do kwietnia 2020 r. średnio o ok. 4,7% (Zmiana cen materiałów budowlanych w kwietniu oraz po czterech miesiącach 2021 roku (materialybudowlane.info.pl)).

<sup>100</sup> Dalej DG MI.

dokonaniu kontroli merytorycznej (...) kompletna dokumentacja powinna zostać przesyłana do BAF w formie papierowej, niezwłocznie, nie później niż w terminie 3 dni od dnia otrzymania dowodu księgowego, w celu dokonania płatności (zgodnie z § 9 ust 3 ww. zarządzenia dopuszczalne było wydłużenie terminu na dokonanie opisu merytorycznego do 5 dni roboczych, w przypadku gdy w dowodach księgowych przyjęto co najmniej 14-dniowy termin płatności od daty wpływu dokumentu do Ministerstwa). Zastępca Dyrektora Departamentu Kolejnictwa wyjaśnił, że przepis § 9 zarządzenia w sprawie instrukcji sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie Infrastruktury dotyczy zakupu towarów, materiałów i usług, a w przedmiotowej sytuacji można więc stosować go wyłącznie odpowiednio. Zastępca Dyrektora BAF wyjaśniła, że w Ministerstwie obowiązuje jedno, ww. zarządzenie - instrukcja w sprawie kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych, nie ma odrębnej instrukcji do płatności składek do organizacji międzynarodowych. Zdaniem NIK wyjaśnienia Z-cy Dyrektora Departamentu Kolejnictwa nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ należało przekazać dowody księgowe do BAF zgodnie w terminie określonym z przepisie zarządzenia Dyrektor Generalnej w sprawie instrukcji, kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych w Ministerstwie.

(akta kontroli TI str. 292-306, 373-382)

### 3.3. Wydatki budżetu środków europejskich

#### 3.3.1. Wydatki budżetu środków europejskich w części 39

Opis stanu  
faktycznego

Plan budżetu środków europejskich w części 39 według ustawy budżetowej wyniósł 10 353 780 tys. zł, a po zmianach 12 344 937,7 tys. zł (kontrola próby decyzji zwiększających plan finansowy środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu środków europejskich na łączną kwotę 1 292 569,8 tys. zł (67,4%) nie wykazała nieprawidłowości) Wykonanie tych wydatków wyniosło 12 343 089,8 tys. zł, z tego w ramach:

- Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020 – wydatkowano 9 260 384 tys. zł;
- Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 - wydatkowano 126 tys. zł;
- Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 2014-2020 - wydatkowano 110 252 tys. zł;
- Instrument „Łącząc Europę” - wydatkowano 2 966 471 tys. zł;
- Program Operacyjny Polska Cyfrowa 2014-2020 - wydatkowano 5856 tys. zł.

(akta kontroli str. Tom I 129, 201-207, 359-388; Tom II str. 389-510)

#### 3.3.2. Wydatki budżetu środków europejskich - dysponent III stopnia.

Plan wydatków dysponenta III stopnia z budżetu środków europejskich przyjęty w ustawie budżetowej na 2021 rok wynosił 27 481 tys. zł, plan po zmianach 27 540 tys. zł, wykonanie 26 594,7 tys. zł (97% planu)<sup>101</sup>.

(akta kontroli TI str. 172-175, 220-236)

<sup>101</sup> W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko dysponent III stopnia wydatkował z budżetu środków europejskich 26 296,1 tys. zł na dwa projekty z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego:

- Ogólnopolskie szkolenia dla samorządowych zarządców dróg w zakresie stosowania inżynierskich środków poprawiających bezpieczeństwo uczestników ruchu drogowego”.
- Działania edukacyjne na rzecz poprawy bezpieczeństwa pieszych i ograniczenia nadmiernej prędkości pojazdów<sup>101</sup>.

W ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 z budżetu środków europejskich wydatkowano 172,2 tys. zł na projekt „Usługi Cyfrowe dla Bezzałogowych Statków Powietrznych”.

W ramach projektu Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 wydatkowano z budżetu środków europejskich kwotę 126,4 tys. zł na wykonanie ekspertyzy, która dotyczyła Działania 6 Programu Dostępność Plus – dostępny transport zbiorowy w zakresie autobusów miejskich z uwzględnieniem trolejbusów i autobusów używanych w komunikacji międzymiastowej wykonujących regularny przewóz osób.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia realizację zadań finansowanych w 2021 r. w części 39 – Transport. Planowanie wydatków, zgłoszonych do projektu nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r. nie było prawidłowe, ponieważ naruszało zasadę roczności budżetu państwa.

### 3.4. Księgi rachunkowe

Księgi rachunkowe w Ministerstwie Infrastruktury prowadzone były w 2021 r. przez Departament Budżetu obsługujący dysponenta części 39 oraz Biuro Administracyjno-Finansowe, które prowadziło ewidencję księgową dysponenta III stopnia. Księgi rachunkowe prowadzone były na podstawie zarządzenia nr 21 Ministra Infrastruktury z dnia 29 września 2021 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości dysponenta części 21, 22, 39 i 69, dysponenta Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg oraz dysponenta Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w Ministerstwie Infrastruktury. W 2021 r. w Ministerstwie, księgi rachunkowe były prowadzone w Module Quorum F-K. W systemie wyodrębniono rejestry księgowe dotyczące odrębnych dysponentów oraz grup operacji gospodarczych.

Kontrola próby dowodów księgowych i odpowiadających im zapisów księgowych wykazała, że dowody zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych MI.

Dane bilansu zamknięcia za 2020 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych, jako bilans otwarcia na dzień 1 stycznia 2021 r. Zapisy kont księgowych i dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald za 2021 r.

(akta kontroli Tom II str. 40-94, 772, 746-749, 791-806)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia rachunkowość dysponenta części 39 prowadzoną w Ministerstwie.

OBSZAR

## Wykonanie planu finansowego Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

### 4.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu  
faktycznego

Projekt planu finansowego FRPA na 2021 r. został sporządzony i przekazany przez dysponenta FRPA do uzgodnienia przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w dniu 15 lipca 2020 r., tj. zgodnie z terminem określonym w art. 8 ust. 2 ustawy o FRPA. Plan finansowy FRPA na 2021 r. został uzgodniony przez Ministra Finansów 31 sierpnia 2020 r., tj. z opóźnieniem o 1 miesiąc w stosunku do terminu określonego, na dzień 31 lipca w art. 8 ust. 3 ustawy o FRPA. Przyczyny opóźnienia w uzgadnianiu projektu planu nie były zależne od dysponenta FRPA. Termin uzgodnienia planu finansowego FRPA, nie wpłynął na realizację zadań objętych dopłatami ze środków FRPA. W trakcie roku plan przychodów nie uległ zmianie.

(akta kontroli: TIII str. 5-18, 318-345)

W ustawie budżetowej na 2021 r. przychody FRPA zaplanowano na kwotę 804 100 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 832 914 tys. zł tj. 103,6% kwoty określonej w planie. Źródła przychodów FRPA stanowiły:

- składki i opłaty w kwocie 532 714,7 tys. zł, tj. 99,2% planu (537 000 tys. zł), w tym: przychody z opłaty paliwowej<sup>102</sup> wyniosły 307 500 tys. zł (100% planu), przychody z opłaty emisyjnej<sup>103</sup> 114 707,7 tys. zł tj. 105,2% planu (109 000 tys. zł), przychody

<sup>102</sup> Opłata paliwowa, o której mowa w art. 37h ustawy z dnia 27 października 1994 r. o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 659).

<sup>103</sup> Opłata emisyjna, o której mowa w art. 321a ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973 ze zm.).

z opłaty zastępczej<sup>104</sup> były niższe od planowanych (104 000 tys. zł) i wyniosły 90 907,5 tys. zł, co stanowiło 87,4%<sup>105</sup>; Wpływy z opłat za zezwolenia, akredytacje oraz opłaty ewidencyjne były wyższe od planowanych 16 500 tys. zł i wyniosły 19 599,5 tys. zł, tj. 118,8% planu;

- pozostałe przychody w kwocie 300 199,3 tys. zł, co stanowiło 112,4% planu (267 100 tys. zł), w tym: przychody z odsetek w wysokości 1169,1 tys. zł, tj. 292,3% planu (400 tys. zł); przychody z tytułu wpłaty środków z budżetu państwa dla państwowego funduszu celowego z części 39 – Transport, której dysponentem jest minister właściwy ds. transportu<sup>106</sup> w wysokości 200 000 tys. zł; wpływy z tytułu kar, grzywien i mandatów od osób fizycznych w wysokości 44 967,4 tys. zł, tj. 175% planu (25 700 tys. zł); wpływy z tytułu kar, grzywien i mandatów od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych wysokości 53 313,7 tys. zł tj. 131,3% (planu 40 600 tys. zł); wpływy z pozostałych tytułów w kwocie 749,1 tys. zł, tj. 187,3% planu (400 tys. zł).

Zrealizowane w 2021 r. przychody FRPA były wyższe w porównaniu do uzyskanych w 2020 r. (612 986,1 tys. zł) o 219 927,9 tys. zł tj. o ponad 35,9%. Wzrost przychodów spowodowany był głównie wpłatą przez ministra właściwego do spraw transportu na konto FRPA kwoty 200 000 tys. zł na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 3 ustawy o FRPA. Decyzja o wpłacie środków dokonanej w dniu 15 października 2021 r. poprzedzona była analizą wykonania przychodów FRPA, których wielkość na koniec września 2021 r. wynosiła ok. 60% wszystkich planowanych wpływów. Jednocześnie, z przekazanych przez wojewodów informacji do dnia 30 września 2021 r. wynikało, że wysokość środków na objęcie dopłat wszystkich wniosków w stosunku do uzyskanych przychodów stanowiła ok. 90%. Przekazana przez ministra właściwego do spraw transportu kwota stanowiła maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na ten cel<sup>107</sup>. Przekazana kwota nie została wykorzystana, a stan wolnych środków na koniec 2021 r. wyniósł 521 181,5 tys. zł.

(akta kontroli: TIII str. 5, 12-23, 255-263, 308-317, 346-356, 374-384, 470-474)

Wg stanu na 31 grudnia 2021 r. wystąpiły należności FRPA w wysokości 15 742,8 tys. zł, z tytułu zwrotu niewykorzystanych środków przez wojewodów. Zgodnie z § 3 ust. 7 Porozumień<sup>108</sup>, dofinansowanie dotyczące przewozów realizowanych w danym roku przekazane na rachunek wojewody i niewykorzystane w terminie do dnia 25 stycznia roku następnego, podlega zwrotowi na rachunek dysponenta FRPA w terminie do końca stycznia roku następnego.

(akta kontroli: TIII str. 25-30, 357-359, 475-481)

#### 4.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

W trakcie 2021 r. dokonano jednej zmiany planu finansowego FRPA. „Zmiana nr 1 Planu finansowego Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na 2021 r.” został uzgodniony przez Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej w dniu 28 stycznia 2021 r. Zmiana planu FRPA

<sup>104</sup> Opłata zastępcza, o której mowa, w art. 23 ust. 1a ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych. (Dz. U. z 2022 r. poz. 403).

<sup>105</sup> Przychody z tytułu opłaty zastępczej okazały się niższe od planowanych. O rzeczywistej kwocie opłaty zastępczej wniesionej przez podmioty realizujące Narodowy Cel Wskaźnikowy (tj. obowiązek sprzedania określonej ilości biopaliw w ilości paliw ogółem) poinformował Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej pismem z dnia 30 marca 2021 r.

<sup>106</sup> Środki, o których mowa w art. 5 pkt 5 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. (Dz. U. z 2021 r. poz. 717). Maksymalny limit wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na dofinansowanie FRPA w 2021 r., zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 3 wymienionej ustawy, wynosił 200 000 tys. zł.

<sup>107</sup> W latach 2019-2020 minister właściwy do spraw transportu nie dokonywał wpłaty środków na rachunek FRPA.

<sup>108</sup> Porozumienia w sprawie określania warunków dofinansowania z Funduszu Rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, zostały zawarte w dniu 30 lipca 2019 r. pomiędzy dysponentem FRPA, a wojewodami.



była konieczna ze względu na nowelizację art. 9 ust. 2 ustawy o FRPA<sup>109</sup>. Zgodnie z aktualnym brzmieniem tego przepisu, wszystkie środki wykazane na rachunku FRPA wg stanu na dzień 31 grudnia, w wysokości powyżej 50 mln zł, są, niezwłocznie przekazywane na rachunek Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg<sup>110</sup>.

(akta kontroli: TIII str. 19-23)

W planie finansowym FRPA na 2021 r. po zmianach ujęto koszty realizacji zadań w wysokości 1 324 806,3 tys. zł (w planie pierwotnym 800 005 tys. zł), z tego: 800 000 tys. zł stanowiły środki na realizację zadań bieżących przekazywane innym podmiotom. Kwota 524 801,4 tys. zł została ujęta w planie po zmianach, w celu przekazania na rzecz Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w związku z przepisami art. 9 ust. 2 ustawy o FRPA, a kwotę 5 tys. zł zaplanowano na wydatki bieżące własne.

Koszty realizacji zadań ogółem, wyniosły 883 161,5 tys. zł, tj. 66,7% planu po zmianach, z tego:

- 358 360,1 tys. zł przeznaczone zostało na dofinansowanie zadań własnych organizatorów dotyczących zapewnienia funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, co stanowiło 44,8% planowanych na realizację tego zadania środków (800 000 tys. zł). W porównaniu z 2020 r., gdzie wydatkowanie środków FRPA wyniosło 138 956,7 tys. zł, wykonanie planu kosztów w 2021 r. na to zadanie ustawowe było wyższe o 157,9%;
- 524 801,4 tys. zł przekazano na rachunek Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, tj. 100% kwoty ujętej na ten cel w planie po zmianach.

W 2021 r., jak i w latach 2019-2020 nie poniesiono kosztów na obsługę FRPA, zaplanowanych w wysokości 5 tys. zł.

Z wyjaśnień Dyrektora Departamentu Budżetu w Ministerstwie dotyczących przyczyn braku pełnego wykorzystania zaplanowanej kwoty wynika, że w ślad za regulacjami ustawy o FRPA plany finansowe tego funduszu na 2020 r. i 2021 r. były opracowywane w taki sposób, aby zapewnić możliwość finansowania zadań do kwoty 800 000 tys. zł, stanowiącej maksymalną wysokość wydatków w ramach FRPA, wynikającą z uzasadnienia do tej ustawy. Natomiast poziom faktycznego wykorzystania środków FRPA zależał od zapotrzebowania zgłaszanego do dysponenta FRPA przez poszczególnych wojewodów na podstawie wniosków o przekazanie środków na realizację wniosków organizatorów o dopłaty. Z kolei wielkości kwot zawarte we wnioskach organizatorów uzależnione były od wykonanej pracy przewozowej i bilansu poniesionych kosztów i osiągniętych przychodów przez operatorów przewozów<sup>111</sup>, którym organizatorzy zlecieli świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego w drodze zawartych umów.

(akta kontroli: TIII str. 357-361, 379-389, 470-474)

Zobowiązania FRPA wg stanu na koniec 2021 r. nie wystąpiły.

(akta kontroli: TIII str. 360-363)

#### 4.3 Realizacja zadań

Opis stanu faktycznego

Środki FRPA stanowiły dopłatę do kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej z wyłączeniem komunikacji miejskiej i były przekazywane organizatorom<sup>112</sup>, przez wojewodów na

<sup>109</sup> Zmiana została wprowadzona ustawą z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw. (Dz. U. poz. 2338). Zmiana weszła w życie 31 grudnia 2020 r.

<sup>110</sup> Wg. stanu na 31 grudnia 2020 r. stan środków pieniężnych FRPA wyniósł 574 801,3 tys. zł i zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy o FRPA, kwota 524 801,4 tys. zł została przekazana 11 lutego 2021 r. na rachunek Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg.

<sup>111</sup> Operator publiczny transportu zbiorowego w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 i 2400).

<sup>112</sup> Określonym w art. 2 pkt 3 ustawy o FRPA.

podstawie zawartych umów<sup>113</sup>. Dopłatę mogły uzyskać linie komunikacyjne niefunkcjonujące co najmniej trzy miesiące przed wejściem w życie ustawy o FRPA (tj. przed 18 lipca 2019 r.) oraz na które umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego została zawarta po dniu wejścia w życie przywołanej ustawy. Od momentu utworzenia FRPA tj. od 18 lipca 2019 r. do 31 marca 2020 r. dopłaty z FRPA były realizowane w kwocie nie wyższej niż 1 zł do 1 wozokilometra<sup>114</sup> przewozu autobusowego o charakterze użyteczności publicznej. W związku z pandemią choroby COVID-19 i trudną sytuacją branży publicznego transportu zbiorowego, w wyniku dwukrotnej nowelizacji ustawy o FRPA<sup>115</sup>, od 1 kwietnia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. przyjęto dopłaty z FRPA na poziomie nie wyższym niż 3 zł do 1 wozokilometra.

Warunkiem uzyskania dopłaty z FRPA określonym w art. 13 ust. 3 ustawy o FRPA było sfinansowanie ze środków własnych przez organizatora części kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w wysokości nie mniejszej niż 10% oraz zawarcie umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Wnioski o objęcie w danym roku budżetowym dopłatą były składane przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego do właściwego wojewody po zamieszczeniu w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie urzędu wojewódzkiego informacji o kwocie środków przyznanych dla województwa oraz terminie złożenia wniosku.

(akta kontroli str.: TIII str. 3-10)

Porozumienia w sprawie określenia warunków dofinansowania z FRPA podpisane z wojewodami określały m.in.: sposób i terminy wypłaty dofinansowania ze środków FRPA; zasady i warunki wykorzystania i zwrotu dofinansowania; wytyczne dotyczące treści umowy o dopłatę zawieranej pomiędzy wojewodą, a organizatorem. Termin wypłaty dofinansowania został określony dla wojewodów we wszystkich Porozumieniach w jednakowy sposób, tj. na 6 dni roboczych od daty przekazania poprawnie sporządzonego wniosku o przekazanie środków na realizację wniosków organizatorów o dopłaty, przez wojewodę, do dysponenta FRPA. Na podstawie art. 13 ust. 5 ustawy o FRPA oraz na podstawie Porozumienia, wojewodowie zawierali z organizatorami umowy, w których określone były szczegółowo dla danego województwa m.in. termin i sposób przekazywania dopłaty, termin i sposób rozliczenia dopłaty.

(akta kontroli: TIII str. 5-10, 25-30)

Dysponent FRPA dokonał podziału środków przewidzianych na 2021 r. w planie finansowym FRPA na poszczególne województwa, na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lipca 2019 r. w sprawie szczegółowego sposobu podziału środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w poszczególnych województwach<sup>116</sup>. Następnie, wypełniając obowiązek wynikający z postanowień art. 24 ust. 3 ustawy o FRPA, 29 października 2020 r. przekazał wojewodom informacje o kwocie podzielonych środków, przypadających dla danego województwa na 2021 r. Na tej podstawie wojewodowie przeprowadzili pierwsze nabory wniosków o dopłaty.

(akta kontroli: TIII str. 5-7, 24, 31-62)

W ciągu roku, dysponent FRPA zobowiązał wojewodów do dokonania analizy niezaangażowanych środków wg, stanu na 31 sierpnia 2021 r., następnie dysponent FRPA

<sup>113</sup> Zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 27 ustawy o FRPA.

<sup>114</sup> Wozokilometr - jednostka miary pracy eksploatacyjnej autobusu, przy czym 1 wozokilometr to przejazd 1 autobusu na odległość 1 kilometra.

<sup>115</sup> Ustawa z dnia 14 maja 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie działań osłonowych w związku z rozprzestrzenieniem się wirusa SARS-COV-2 (Dz. U. z 2020 r. poz. 875 ze zm) oraz ustawa z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID (Dz. U. z 2020 r. poz. 1747).

<sup>116</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1406.

zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 28 ust. 3-5 ustawy o FRPA zamieścić w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Ministerstwa Infrastruktury informację o wysokości niezaangażowanych środków, zobowiązał wojewodów do przeprowadzenia naboru wniosków w celu określenia dodatkowego zapotrzebowania na środki FRPA do końca 2021 r., dokonał podziału kwoty niezaangażowanych środków, ustalając udział procentowy każdego województwa w tej kwocie oraz poinformował poszczególnych wojewodów o kwocie przyznaných środków FRPA do wykorzystania w 2021 r.<sup>117</sup>

(akta kontroli: TIII str. 7-8, 108-183, 255-258)

Dodatkowe nabory wniosków o objęcie dopłatą ze środków FRPA poza terminami wynikającymi z art. 24 i art. 28 ustawy o FRPA przeprowadzone były w pięciu województwach<sup>118</sup> i ogłaszane były stosownie do zapotrzebowania zgłaszanego przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego w danym województwie. Z inicjatywy dysponenta FRPA w 2022 r. dokonano nowelizacji ustawy o FRPA<sup>119</sup>, w celu skutecznego wykorzystania środków FRPA, zmiany dotyczą m.in. art. 28 gdzie wprowadzono możliwość dokonywania analizy zaangażowania środków przez wojewodów na wniosek dysponenta FRPA. Umożliwi to przesuwanie środków FRPA przyznaných dla poszczególnych województw do województw, w których przyznany limit środków w danym roku budżetowym okazał się niewystarczający. Ponadto, zapewniono utrzymanie zwiększonej stawki dopłaty z FRPA do kwoty nie wyższej niż 3 zł do dnia 31 grudnia 2023 r.

(akta kontroli: TIII str. 276-289, 455-457)

W układzie zadaniowym koszty FRPA w 2021 r. były realizowane w ramach funkcji 19 Transport i infrastruktura transportowa, zadania 19.1 Transport drogowy i infrastruktura drogową, podzadania 19.1.1. Kształtowania warunków funkcjonowania i rozwoju transportu drogowego i działania 19.1.1.3. Odbudowa komunikacji autobusowej. Dla zadania, podzadania i działania określono jeden cel, tj.: Likwidacja tzw. białych plam komunikacyjnych poprzez uruchomienie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, dla którego przypisano miernik: Wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach. Wartość miernika przyjęto wg ustawy budżetowej na 2021 r. oraz w planie po zmianach w liczbie: 57 276 573,36 wozokilometrów, a wykonano na poziomie 161 842 970,24 wozokilometrów (282,6%).

Monitorowanie poziomu osiągania wyznaczonego celu prowadzone było m.in. na podstawie sprawozdań. Zgodnie z zawartymi Porozumieniami wojewodowie zostali zobowiązani do sporządzania i przekazywania dysponentowi FRPA sprawozdań kwartalnych i rocznych z realizacji zadań, na które zostało udzielone dofinansowanie z FRPA w województwie<sup>120</sup>. Sprawozdania kwartalne zawierały dane w odniesieniu do liczby operatorów wykonujących przewozy autobusowe, liczby linii autobusowych oraz wykonanej pracy przewozowej mierzonej wielkością wozokilometrów. Sprawozdania roczne zawierały dodatkowo liczbę organizatorów, wysokość dofinansowania przekazanego przez dysponenta FRPA oraz wysokość dopłaty wydatkowanej przez wojewodę. Po weryfikacji sprawozdań pod względem formalnym i finansowym przez dysponenta FRPA, sprawozdania roczne wojewodów były podstawą do sporządzenia, do dnia 30 kwietnia sprawozdania rocznego (o którym mowa w art. 20 ustawy o FRPA) dla Rady Ministrów.

(akta kontroli: TIII str. 9, 25-30, 249-253, 282-289, 364-365, 458-459)

Z przekazanych Radzie Ministrów rocznych sprawozdań za 2019 r. i 2020 r. wynikało, że:

- w 2019 r. w ramach środków wypłaconych z FRPA w wysokości 10 032,8 tys. zł (przyznany limit środków – 300 000 tys. zł):

- dopłatę otrzymało 225 organizatorów publicznego transportu zbiorowego;

<sup>117</sup> Pismo z dnia 12 października 2021 r. wysłane do wszystkich wojewodów.

<sup>118</sup> W Województwie Lubuskim, Województwie Lubelskim, Województwie Śląskim, Województwie Świętokrzyskim i Województwie Zachodniopomorskim.

<sup>119</sup> Ustawa z dnia 24 lutego 2022 r. o zmianie ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. (Dz. U. poz. 640). Zmiana weszła w życie 19 marca 2022 r.

<sup>120</sup> Wzory sprawozdań stanowią załącznik do Porozumienia.

- na 1228 liniach komunikacyjnych, które zostały częściowo sfinansowane ze środków FRPA, przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej wykonywało 265 operatorów;
  - wielkość pracy eksploatacyjnej na dofinansowanych z FRPA liniach komunikacyjnych wyniosła ponad 11 mln wozokilometrów;
- w 2020 r. w ramach środków wypłaconych z FRPA w wysokości 138 956,7 tys. zł (przyznany limit środków – 800 000 tys. zł):
- dopłatę otrzymało 435 organizatorów publicznego transportu zbiorowego;
  - na 2834 liniach komunikacyjnych, które zostały częściowo sfinansowane ze środków FRPA, przewozy autobusowe wykonywało 496 operatorów;
  - wielkość pracy eksploatacyjnej na dofinansowanych z FRPA liniach komunikacyjnych wyniosła ponad 64 mln wozokilometrów.
- wstępne dane wynikające ze sprawozdań rocznych za 2021 r. przekazanych przez wojewodów w terminie do dnia 31 marca 2022 r. wskazują<sup>121</sup>, że:
- dopłaty ze środków FRPA skierowane były łącznie do 630 organizatorów transportu publicznego;
  - na 4270 liniach komunikacyjnych, które zostały częściowo sfinansowane ze środków FRPA, przewozy autobusowe wykonywało 759 operatorów.

(akta kontroli: TIII str. 222-248, 437-454)

Ocena cząstkowa

Plan przychodów FRPA na 2021 r. został zrealizowany w kwocie 832 914 tys. zł, co stanowiło 103,6% planu (800 004 tys. zł). Poniesione koszty na wykonanie zadań wynikających z ustawy o FRPA zostały wydatkowane na zadania ustawowe FRPA, wyniosły 358 360,1 tys. zł, co stanowiło 44,8% zakładanego limitu wydatków na ten cel (800 000 tys. zł). Poziom poniesionych wydatków na dopłaty do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, wskazuje również na brak wykorzystania na ten cel kwoty 200 000 tys. zł, przekazanej na konto FRPA przez ministra właściwego do spraw transportu. Pomimo niepełnego wykonania planu kosztów, dofinansowanie ze środków FRPA pozwalało jednostkom samorządu terytorialnego na uruchamianie nowych linii komunikacyjnych i zwiększanie dostępności komunikacyjnej dla mieszkańców na obszarach, gdzie komunikacja nie istnieje lub nie funkcjonuje w wymiarze zaspokajającym podstawowe potrzeby pasażerów. Wielkość pracy eksploatacyjnej (wyrażanej w wozokilometrach) na liniach korzystających z dopłat FRPA znacznie wzrosła i wyniosła 161 842 970,24, tj.: 282,6% w stosunku do planu (57 276 573,36) i ponad 250% w stosunku do wykonania w 2020 r.

#### **OBSZAR Sprawozdawczość**

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33);
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2021 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40);
- sprawozdań o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych ( Rb-N);
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z);
- rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (RB-BZ2).

<sup>121</sup> Wielkości te do czasu zakończenia kontroli tj. do 8 kwietnia 2022 r. nie zostały jeszcze skorygowane, a ostateczne dane w tym zakresie zostaną zaprezentowane w sprawozdaniu rocznym przedkładanym Radzie Ministrów w terminie do 30 kwietnia, zgodnie z art. 20 ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych.

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: TIII str. 350-373, 470-482, 486-492)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego FRPA oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

**OBSZAR**

## **Wykonanie planu finansowego Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg**

### **4.1 Wykonanie planu przychodów**

Opis stanu  
faktycznego

Na podstawie ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o Funduszu Dróg Samorządowych oraz niektórych innych ustaw<sup>122</sup> (dalej: ustawa zmieniająca ustawę o FDS) dokonano zmiany nazwy Funduszu Dróg Samorządowych na Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg. Przedmiotowa nowelizacja rozszerzyła też katalog zadań mogących uzyskać dofinansowanie z RFRD o: zadania obwodnicowe w ciągu dróg wojewódzkich, zadania miejskie – polegające na budowie, przebudowie lub remoncie dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu, będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa oraz zadania polegające na poprawie bezpieczeństwa pieszych na przejściach.

Plan przychodów RFRD na 2021 r. wyniósł 3 374 480 tys. zł, a po zmianach 5 754 938 tys. zł. Plan przychodów był zmieniany dwukrotnie, co wynikało m.in. z nowelizacji przepisów ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Rządowym Funduszu Rozwoju Dróg i nowelizację ustawy o FRPA. Druga zmiana planu finansowego RFRD, wynikająca z nowelizacji ustawy budżetowej na 2021 r., polegała na zwiększeniu stanu przychodów RFRD o kwotę 3,1 mld zł, z czego 1,1 mld zł stanowiła wpłata z budżetu państwa pierwotnie zaplanowana w budżecie na 2022 r.<sup>123</sup>

(akta kontroli: T IV str. 10-150, 151-203, 393-421)

Zrealizowane w 2021 r. przychody RFRD wyniosły 5 771 512,4 tys. zł tj. 100,3% planu po zmianach i pochodziły z:

- wpłat od jednostek na państwowy fundusz celowy w wysokości 1 635 779,5 tys. zł (tj. 28,3% sumy przychodów),
- pozostałych przychodów w wysokości 535 732,9 tys. zł (9,3% sumy przychodów), w tym z odsetek – 10 503,2 tys. zł,
- wpłaty z budżetu państwa w kwocie 3 600 000 tys. zł (62,4% sumy przychodów).

(akta kontroli: T IV str. 256-275 i 639-650)

Wg stanu na 31 grudnia 2021 r. należności Funduszu wyniosły 10 733 tys. zł i obejmowały:

- wpłaty, które winny być dokonane zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt.5, tj. wpłat od spółek w wysokości 7,5% ich zysku po opodatkowaniu podatkiem dochodowym wraz odsetkami - 7994,5 tys. zł,
- dofinansowania udzielonego przez wojewodów na realizację zadań realizowanych w zakresie RFRD - 2738,5 tys. zł.

<sup>122</sup> Dz. U. poz. 2338.

<sup>123</sup> Pismo DDP-5.4520.222.2021

Stan należności RFRD na koniec 2021 r. w porównaniu do 2020 r. wzrósł o kwotę ogółem 3 196,2 tys. zł i dotyczył w szczególności:

- dofinansowania udzielonego przez wojewodów na realizację zadań w zakresie RFRD (wzrost o 2594,1 tys. zł),
- odsetek, w tym od należności należnych na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 5 (wzrost o 708,6 tys. zł). Na ogólną kwotę należności ma wpływ także zmniejszenie o 106,5 tys. zł kwoty głównej należnej od spółek.

W ramach należności ogółem w wysokości 7994,5 tys. zł (w tym od spółek „medialnych” 6475,7 tys. zł oraz odsetki 818,5 tys. zł), należności wymagalne wyniosły 407,3 tys. zł, odsetki - 913,1 tys. zł, a należności sporne - 6674,1 tys. zł.

W 2021 r. dysponent Funduszu nie podejmował decyzji o umarzeniu należności, odroczeniu ani rozłożeniu na raty należności z tytułu wpłat 7,5% zysku spółek po opodatkowaniu.

(akta kontroli T IV, str. 232-251, 256-275, 313-317, 415-491, 598-604, 639-650, 719)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Plan finansowy RFRD na 2021 r. na wniosek Ministerstwa został zwiększony po stronie przychodów o 3,1 mld zł, ( nowelizacją ustawy budżetowej na 2021 r.), z czego 1,1 mld. zł zaplanowany był pierwotnie na zadania, które miały być realizowane w 2022 r. Powyższa zmiana naruszała zasady określone w art. 109 ust. 1, 3 i 4 up, zgodnie z którymi ustawa budżetowa jest podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym, jest uchwalana na okres roku budżetowego, a rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy.

Odnosząc się do realizacji ubiegłorocznego wniosku NIK o ustalenie planu wydatków na dany rok budżetowy z uwzględnieniem zasady roczności budżetu, tj. nieujmowanie w tym planie wydatków przewidzianych do poniesienia w latach następnych, Dyrektor Departamentu Budżetu wyjaśnił m.in., że podczas ustalania planu wydatków na kolejny rok budżetowy Minister Infrastruktury kieruje się obowiązującymi przepisami prawa (...). Jednocześnie, dąży do zapewnienia środków na realizację priorytetowych zadań resortu wynikających z aktualnej polityki rządu, w tym z przyjętych programów wieloletnich(...). Należy przy tym podkreślić, że zapewnienie dostępności środków we właściwej wysokości jest konieczne nie tylko na etapie ich wydatkowania, ale zwłaszcza na etapie planowania realizacji inwestycji oraz podejmowania działań zmierzających do zaciągnięcia wieloletnich zobowiązań finansowych...”.

(akta kontroli T IV str. 393-400, 401-406, 414-421, 639-646, 647-650)

2. Wniosek z ubiegłorocznej kontroli NIK dotyczący niezwłocznego podejmowania działań w celu wyegzekwowania zaległości Funduszu pozostaje niezrealizowany. Należności wymagalne powstałe w wyniku braku wpłat, które powinny być dokonane zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy o RFRD, wyniosły na koniec 2021 r. 7994,5 tys. zł, w tym od spółek z branży radiofonii i telewizji – 6475,7 tys. zł oraz odsetki w kwocie 818,5 tys. zł.

Dyrektor Departamentu Rozwoju Dróg wyjaśniła m.in., że w 2020 r. Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego poddał pod wątpliwość obowiązek spółek publicznej radiofonii i telewizji, w zakresie dokonywania wpłat na rzecz Funduszu Dróg Samorządowych, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy o Funduszu. Ponadto, w ocenie Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji działania podjęte w tym zakresie przez Ministerstwo Infrastruktury nie mają podstaw prawnych w ustawie o Funduszu, jak również w regulujących media publiczne i ich finansowanie ustawie z 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji oraz ustawie z 21 kwietnia 2005 r. o opłatach abonamentowych i utrudniają realizację misji publicznej, określonej w art. 21 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji przez spółki mediów publicznych. W związku z powyższym, obecnie przedmiotowa sprawa podlega szczegółowym analizom prawnym.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że opinie innych organów nie mogą stanowić podstawy dla opóźnień w podejmowaniu działań egzekwujących należności oraz mając na uwadze aktualne brzmienie art. 5 ust. 1 pkt 5 ustawy o RFRD wskazuje na brak podstaw dla uznania

przedstawionych przez Ministra właściwego ds. kultury oraz KRRiT wątpliwości interpretacyjnych.

(akta kontroli TIV, str. 232-251, 256-275, 313-317, 414-422, 423-459, 460-489 i 651-714, 719-720)

#### 4.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym po zmianach RFRD na 2021 r. ujęto koszty realizacji zadań w kwocie 3 909 470 tys. zł, z tego: 3 459 657 tys. zł na wydatki inwestycyjne, 449 771 tys. zł na realizację zadań bieżących przekazanych innym podmiotom i 42 tys. zł na koszty własne. Koszty realizacji zadań wynikających z ustawy poniesione w 2021 r. wyniosły 3 106 986,3 tys. zł, tj. 79,4% zaplanowanych oraz 92,7% zrealizowanych w 2020 r. (3 349 972,3 tys. zł). Koszty inwestycyjne zrealizowano w wysokości 2 898 950,5 tys. zł, tj. 83,7% planu, a środki na realizację zadań bieżących – 208 033,2 tys. zł, tj. 46,2% planu.

Na zadania wynikające z ustawy o RFRD w 2021 r. przeznaczono (w układzie kasowym) 3 136 383,4 tys. zł, w tym:

- 2 612 956,7 tys. zł dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych i gminnych,
- 8355,6 tys. zł dofinansowanie zadań mostowych,
- 168 359,8 tys. zł finansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych i dróg gminnych o znaczeniu obronnym,
- 102 417,6 tys. zł środki rozdysponowane zgodnie z art. 36 ust. 2 ustawy o RFRD na dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych i gminnych,
- 2,6 tys. zł koszty własne,
- 244 291,1 tys. zł dofinansowanie zadań polegających na poprawie bezpieczeństwa ruchu pieszych w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych.

Na realizację zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy w 2021 r. poniesiono koszty w kwocie 3 136 383,4 tys. zł tj. 92,9% kwoty zaplanowanej pierwotną ustawą budżetową (3 374 480 tys. zł) oraz 73,7% kwoty z planu po zmianach (4 253 861 tys. zł).

Niższe od zaplanowanego wykonanie zadań w zakresie: dofinansowania zadań mostowych, finansowania budowy, przebudowy lub remontu dróg wojewódzkich, dróg powiatowych i dróg gminnych o znaczeniu obronnym, środki rozdysponowane zgodnie z art. 26 ust. 2 ustawy o RFRD na dofinansowanie budowy, przebudowy lub remontu dróg powiatowych i gminnych, oraz koszty własne. Sytuacja ta spowodowana była m.in. zmniejszeniem dofinansowania zadań mostowych, przeniesieniem naboru wniosków z RFRD z 2021 r. na 2022 r. oraz mniejszego niż zakładano zainteresowania wnioskodawców dofinansowaniem lub rezygnacją beneficjentów z realizacji zgłoszonych zadań.

Zobowiązania Funduszu wg stanu na koniec 2021 r. wynosiły 408,8 tys. zł, co stanowiło 0,3 % planu funduszu na 2021 r. (147 600 tys. zł) oraz 0,01% zobowiązań na koniec 2020 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2021 r. nie wystąpiły. Wykazana na koniec roku kwota 408,8 tys. zł dotyczyła zobowiązań wojewodów i stanowiła zwrócone przez jednostki samorządu terytorialnego do wojewodów środki przekazane na realizację zadań, które na dzień 31 grudnia 2021 r. nie zostały rozliczone.

(akta kontroli T IV str. 204-231, 252-275, 639-650)

Opis stanu faktycznego

#### 4.3 Realizacja zadań

W 2021 r. Fundusz kontynuował realizację wcześniej podejmowanych działań, polegających na:

- 1) budowie, przebudowie lub remoncie dróg powiatowych, zwane dalej "zadaniami powiatowymi", lub budowie, przebudowie lub remoncie dróg gminnych, zwane dalej "zadaniami gminnymi";

2) budowie mostów lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych, zwane dalej "zadaniami mostowymi";

3) budowie, przebudowie lub remoncie dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych o znaczeniu obronnym, zwane dalej "zadaniami obronnymi".

Fundusz objął też dofinansowaniem dodatkowe instrumenty wsparcia w zakresie inwestycji drogowych, które zostały wprowadzone ustawą zmieniającą ustawę o FDS, rozszerzającą katalog zadań o budowę obwodnic lokalizowanych w ciągach dróg wojewódzkich, budowę, przebudowę lub remoncie dróg wojewódzkich, dróg powiatowych lub dróg gminnych, zarządzanych przez prezydenta miasta na prawach powiatu będącego siedzibą wojewody lub sejmiku województwa, i zadania mające na celu poprawę bezpieczeństwa ruchu pieszego w obszarze oddziaływania przejść dla pieszych.

W ramach naboru 2021 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził łącznie na listach podstawowych i rezerwowych 3689 zadań w tym 978 zadań na drogach powiatowych oraz 2711 na drogach gminnych. W ramach naboru 2021 na listach podstawowych znalazło się 2189 zadań, z czego 622 zadania powiatowe i 1567 drogi gminne. Łączna kwota dofinansowania zadań umieszczonych na listach zatwierdzonych w 2021 r. wyniosła 2,76 mld zł.

W 2021 r. w ramach naboru zadań umieszczonych na listach zatwierdzonych do dofinansowania, dofinansowaniem objęto budowę, przebudowę i remont 2108 km dróg powiatowych oraz 1796 km dróg gminnych. Województwa, które otrzymały dofinansowanie do największej liczby zadań to: podlaskie (244 zadań; 435 km), małopolskie (186 zadań; 259 km) i warmińsko-mazurskie (169 zadań; 339 km), a najwyższe pod względem kilometrażu dofinansowanie otrzymały województwa: lubelskie ( 526 km; 167 zadań), podlaskie (jw.), i warmińsko-mazurskie (jw.).

Łączna wartość środków Funduszu przyznanych w 2021 r. na realizację zadań gminnych i powiatowych wyniosła 2 758 317 tys. zł, z tego 2 589 714 tys. zł z limitu środków Funduszu na 2021 r. i 162 603 tys. zł z rezerwy Prezesa Rady Ministrów. Jednostki samorządu terytorialnego wykorzystały środki w wysokości 2 704 321 tys. zł. Poziom wykorzystania środków przez beneficjentów wyniósł 98%. Do końca 2021 r. jednostki samorządu terytorialnego zakończyły i rozliczyły 708 zadań na kwotę dofinansowania 722 467 tys. zł i długością dofinansowanych dróg 1153 km, z tego 548 zadań gminnych z kwotą dofinansowania 403 895 tys. zł i łączną długością dofinansowanych dróg ok. 619 km oraz 160 zadań powiatowych na kwotę dofinansowania 318 572 tys. zł i długością dofinansowanych dróg ok. 533 km.

Z kwoty środków wykorzystanych przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację zadań gminnych i powiatowych polegających na przebudowie przeznaczono 57% środków w wysokości 1 547 796 tys. zł, budowie 35% środków w wysokości 931 326 tys. zł, remoncie 8% środków w wysokości 225 199 tys. zł. W zależności od rodzaju wykonywanych prac średnia wartość dofinansowania realizacji 1 km drogi wynosi odpowiednio: przebudowa – ok. 548 tys. zł, budowa – ok. 973 tys. zł, remont – ok. 296 tys. zł.

W ramach naborów gminy i powiaty składały wnioski o dofinansowanie inwestycji jednorocznych oraz wieloletnich. Spośród zadań zatwierdzonych do dofinansowania realizowanych jest 1690 zadań jednorocznych z kwotą dofinansowania 1 647 039 tys. zł oraz 1022 zadania wieloletnie z kwotą dofinansowania 1 057 282 tys. zł.

Realizacja Funduszu w ramach zadań mających na celu wyłącznie poprawę bezpieczeństwa pieszych w obszarze przejść dla pieszych:

W ramach naborów na 2021 r. Prezes Rady Ministrów zatwierdził łącznie 2533 zadania, w tym 1202 zadania gminne i 1331 zadań powiatowych. W naborach wskazano 3805 przejść dla pieszych w tym 1862 na drogach gminnych oraz 1943 na drogach powiatowych. Łączna kwota dofinansowania zadań umieszczonych na listach zatwierdzonych w 2021 r. wyniosła 239 482,1 tys. zł. Do końca 2021 r. jednostki samorządu terytorialnego zakończyły i rozliczyły w naborze głównym 45 zadań na łączną kwotę 4 787,7 tys. zł.

Zadania mostowe:



W I kwartale 2021 r. przeprowadzono nabór w wyniku którego przyznano dofinansowanie dwóm zadaniom: z województwa świętokrzyskiego oraz województwa śląskiego. Dofinansowanie dla ww. zadań łącznie wyniosło 119 200 tys. zł. Zakończone zostało jedno zadanie z kwota dofinansowania 8 356 tys. zł.

Zadania obwodnicowe:

W ramach Funduszu zostało dofinansowanych 51 obwodnic z łącznym dofinansowaniem 2 400 000 tys. zł. Najwięcej zadań dofinansowano w województwie śląskim (6), oraz lubelskim i podlaskim po (cztery). Najwyższą wartość dofinansowania przekazano dla województwa śląskiego (514 573 tys. zł).

Minister, jako dysponent Funduszu, dokonywał analizy prawidłowości sporządzanych przez wojewodów list zadań rekomendowanych do dofinansowania ze środków Funduszu, pod względem: zgodności z wysokością środków przeznaczonych w planie finansowym Funduszu załączonym do ustawy budżetowej na dany rok albo do projektu tej ustawy na dofinansowanie zadań powiatowych oraz zadań gminnych, z uwzględnieniem podziału środków na poszczególne województwa dokonanego zgodnie z przepisami wydanymi na podstawie art. 8 oraz zgodności proponowanych kwot dofinansowania poszczególnych zadań powiatowych i zadań gminnych z art. 14 i art. 15 ustawy o RFRD. Po zatwierdzeniu list przez Prezesa Rady Ministrów weryfikowana była w szczególności poprawność list zmienionych w stosunku do listy zatwierdzonej przez Prezesa Rady Ministrów.. Dodatkowo weryfikowane były informacje dotyczące każdego zadania takie jak nazwa zadania, liczba kilometrów dróg, okres, na jaki przyznano dofinansowanie i przybliżony czas realizacji. Zmiany na listach były konsultowane i wyjaśniane z Urzędami Wojewódzkimi.

Dysponent Funduszu monitorował efekty uzyskiwane z dofinansowania przez RFRD zadań poprzez analizę harmonogramów przesyłanych przez wojewodów, dotyczących przekazywania środków RFRD na zadania powiatowe i gminne, kwartalnych informacji wojewodów dotyczących rozliczenia środków z FDS, informacji o zawartych przez wojewodów umowach o dofinansowanie z jednostkami samorządu terytorialnego oraz sprawozdań wojewodów z realizacji zadań powiatowych i gminnych wg stanu na dzień 31 grudnia danego roku (przedkładanych do 31 stycznia).

(akta kontroli T IV str. 603-633, 636-638)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację zadań RFRD. Nie stwierdzono niecelowego ani niegospodarnego ponoszenia kosztów, które przeznaczono na realizację zadań ustawowych Przychody RFRD na 2021 r. zostały zrealizowane na poziomie 5 771 512,4 tys. zł, co stanowiło 100,3% planowanej kwoty (5 754 938 tys. zł). Poniesione koszty na zadania ustawowe wyniosły 3 106 986,3 tys. zł, co stanowiło 79,4% planu (3 909 470 tys. zł).

**OBSZAR**

**Sprawozdawczość**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg: z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33); z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2021 r. planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40); o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych ( Rb-N); o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z); rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (RB-BZ2).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli TIV str. 204-285, 639-646, 647-650, 715-717, 721-723)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie roczne sprawozdania za 2021 r. z wykonania planu finansowego RFRD oraz sprawozdania za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

**OBSZAR**

## **Wydatki w części 69 – Żegluga śródlądowa**

### **5.1. Wydatki budżetu państwa**

#### **5.1.1. Wydatki budżetu państwa w części 69 (łącznie)**

W ustawie budżetowej na 2021 r. wydatki części 69 zaplanowane zostały w kwocie 24 221 tys. zł, w trakcie roku plan finansowy został zwiększony o 2607,4 tys. zł, z tego:

- na podstawie ustawy z dnia 1 października 2021 r. o zmianie ustawy budżetowej na 2021 r. w kwocie 719 tys. zł,
- środkami z rezerw celowych w kwocie 1849,4 tys. zł;
- w wyniku przeniesienia wydatków z części budżetowej 22 w kwocie 39 tys. zł.

Zmniejszenie planu wydatków na 2021 r. o łączną kwotę 1008,7 tys. zł wynikało z:

- przeniesienia wydatków w kwocie 527,9 tys. zł do środków rezerwy poz. 73 – „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”;
- korekty decyzji o przyznaniu środków z rezerwy celowej poz. 8 (zmniejszenie o 461,8 tys. zł);
- przeniesienia do części budżetowej 39 kwoty 19 tys. zł.

Ostatecznie limit wydatków w części 69 został określony na kwotę 25 819,7 tys. zł (plan po zmianach).

(akta kontroli str. 4-50)

Wydatki budżetu państwa zrealizowane w 2021 r. w części 69 wyniosły 24 913,1 tys. zł (z tego wydatki niewygasające – 949,5 tys. zł), co stanowiło 96,5% planu po zmianach oraz 97,6% wydatków wykonanych w 2020 r. (25 521,9 tys. zł).

Wydatki niewygasające w 2021 r. obejmowały następujące zadania: przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030 z konsultacjami publicznymi projektu Programu (400 tys. zł – na przełomie lat 2021/2022 prowadzono konsultacje publiczne „Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030”), przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Programu Rozwoju Drogi Wodnej Rzeki Wisły z konsultacjami publicznymi projektu Programu (300 tys. zł – wg harmonogramu i programu prac nad tym Programem, przeprowadzenie konsultacji społecznych wraz z prognozą oddziaływania na środowisko miało rozpocząć się w III kwartale 2020 r. i zakończyć w I kwartale 2021 r.), dodatkowy fundusz motywacyjny (162,8 tys. zł), opracowanie systemu identyfikacji wizualnej dla programów rozwoju śródlądowych dróg wodnych w tym projektów graficznych i redakcyjnych publikacji (36,9 tys. zł), ekspertyzę i analizę dotyczącą wynagrodzeń i czasu pracy polskich załóg przebywających za granicą w związku z podróżą służbową (49,8 tys. zł).

W 2021 r. dokonano blokad planowanych wydatków części 69 w łącznej kwocie 527,9 tys. zł, na podstawie trzech decyzji Ministra Infrastruktury<sup>124</sup>. Wszystkie trzy decyzje w sprawie blokowania wydatków zostały podjęte niezwłocznie po uzyskaniu informacji, że dany wydatek nie zostanie zrealizowany oraz zamieszczone w systemie Trezor.

(akta kontroli str. 12-18)

<sup>124</sup> Wydanych na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ufp.

Ze środków pochodzących z rezerw celowych budżetu państwa otrzymano kwotę 1849,4 tys. z (następnie zmniejszoną w wyniku korekty do kwoty 1387,6 tys. zł), którą wydatkowano prawie w 100% (niewydatkowana kwota wyniosła 0,8 tys. zł).

Ww. środki zostały przeznaczone głównie na realizację projektu pn. „Pełne wdrożenie RIS<sup>125</sup> Dolnej Odry” dla Urzędu Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie w kwocie 854,6 tys. zł (rezerwa celowa poz. 8<sup>126</sup>).

Ze środków rezerwy celowej poz. 59 – „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej” wydatkowano 500 tys. zł, z tego na zakup samochodu osobowego z napędem elektrycznym do realizacji zadań prewencyjnych i monitoringowych przez Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie 150 tys. zł i na zadanie „Dostawa statku inspekcyjnego wraz z wyposażeniem na potrzeby Urzędu Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu” przez Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu 350 tys. zł.

Ponadto ze środków rezerwy celowej poz. 29<sup>127</sup> wydatkowano 32,1 tys. zł (z przyznanych 32,9 tys. zł) z przeznaczeniem na: sfinansowanie całorocznych skutków podwyższenia<sup>128</sup> wynagrodzeń nauczycieli TŻŚ we Wrocławiu w kwocie 28,7 tys. zł i na sfinansowanie zajęć wspomagających uczniów w opanowaniu i utrwaleniu wiadomości i umiejętności z wybranych zajęć edukacyjnych z zakresu kształcenia ogólnego oraz zajęć z języka mniejszości narodowej, języka mniejszości etnicznej i języka regionalnego w kwocie 3,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 397, 458)

W podziale na grupy ekonomiczne wydatków, środki budżetu państwa w części 69 zostały wykorzystane na: wydatki bieżące jednostek budżetowych w kwocie 21 536,6 tys. zł (86,5% ogółu wydatków), wydatki majątkowe w kwocie 2073,6 tys. zł (8,3% ogółu wydatków), wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy, w tym wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 1256,2 tys. zł (5 % ogółu wydatków) i świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 46,6 tys. zł (0,2 % ogółu wydatków).

Wydatki na wynagrodzenia w 2021 r. wyniosły 11 400,1 tys. zł<sup>129</sup> i wzrosły w porównaniu do 2020 r. o 860,8 tys. zł, tj. o 8,2 %. Wynikało to głównie z dokonania wypłat z tzw. „funduszu motywacyjnego”, które nie były realizowane w 2020 r. Przeciętne zatrudnienie w części 69 wyniosło 127 osób (95,5% przeciętnego zatrudnienia w 2020 r.). Średnie miesięczne wynagrodzenie w części 69 w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 7480,32 zł, co oznacza wzrost o 13,3% w stosunku do 2020 r.

(akta kontroli str. 437, 473-474)

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 2073,6 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu po zmianach oraz 41 % wydatków majątkowych poniesionych w 2020 r. Wydatki te zostały poniesione przez urzędy żeglugi śródlądowej:

- we Wrocławiu w kwocie 1350 tys. zł na zakup trzech samochodów przeznaczonych do realizacji zadań Urzędu, zaprojektowanie i dostawę statku inspekcyjnego (dostawa zgodnie z zawartą umową ma nastąpić w 2022 r.), zakup dwóch łodzi motorowych i przyczepy podłodziowej;
- w Szczecinie wydatkował kwotę 578,2 tys. zł na zakup łodzi hybrydowej wraz z przyczepą oraz samochodu;

---

<sup>125</sup> System informacji rzecznej.

<sup>126</sup> Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej.

<sup>127</sup> Rezerwa na podwyższenie wynagrodzeń nauczycieli zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez organy administracji rządowej.

<sup>128</sup> Od 1 września 2020 r.

<sup>129</sup> Wg Rb-70.

- Urząd Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy w kwocie 145,4 tys. zł na zakup samochodu.

(akta kontroli str. 339-384, 489-504)

Zobowiązania na koniec 2021 r. w części 69 wyniosły 961,7 tys. zł (były niższe niż w 2020 r. o 126 tys. zł). Dotyczyły one głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 401-406, 602)

Wydatki budżetu państwa, poniesione w 2021 r. przez poszczególne jednostki w części 69 wyniosły: Ministerstwo Infrastruktury (BAF - 6511 tys. zł i Departament Budżetu – 309,6 tys. zł), Urząd Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy – 4507,4 tys. zł, Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie 6727,5 tys. zł, Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu – 5200,5 tys. zł, Technikum Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu – 1657,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 401-436)

Wydatki niewygasające w 2020 r. (przeniesione do wykonania w 2021 r.) obejmowały kwotę 2200 tys. zł, z tego na zadanie p.n. „Modernizacja zestawu pchanego „Westerplatte II” typu SSP-40 (koszarka) stanowiącego część socjalno-dydaktyczną statku szkolnego Technikum Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu” (obejmujące część socjalno-dydaktyczną i prace wykończeniowe) 2000 tys. zł i na zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich (Biuro Administracyjno-Finansowe MI) 200 tys. zł<sup>130</sup>.

Wykonanie wydatków niewygasających przez TŻŚ we Wrocławiu wyniosło 2000 tys. zł (100% planu), w przez Biuro Administracyjno-Finansowe MI 199,5 tys. zł (99,8% planu).

(akta kontroli str. 91-92, 405)

W 2020 r. prowadzone<sup>131</sup> były dwie kontrole dotyczące jednostki podległej, finansowanej w części 69, tj. kontrola prowadzenia gospodarki finansowej i wydatkowania środków publicznych przez Technikum Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu w latach 2018-2021 i kontrola przygotowania i przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Modernizacja zestawu pchanego Westerplatte II, typu SSP-40 (koszarka) - część kadłubowa i prace przygotowawcze”. Żadna z ww. kontroli nie zakończyła się w 2020 r. sporządzeniem ostatecznego wystąpienia pokontrolnego lub sprawozdania z kontroli, w związku z czym NIK w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 r. sformułowała wniosek o zapewnienie efektywności przeprowadzanych kontroli m.in. poprzez sporządzanie i przekazywanie podmiotom kontrolowanym wystąpień pokontrolnych lub sprawozdań z kontroli niezwłocznie po zakończonych kontrolach.

W 2021 r. w TŻŚ we Wrocławiu Minister Infrastruktury przeprowadził kolejną kontrolę (w okresie od 7 kwietnia do 28 maja 2021 r.), w ramach której wykorzystano dokumentację zgromadzoną w ramach kontroli przeprowadzonych przez MGMIŻŚ. Wystąpienie pokontrolne z tej kontroli zostało podpisane przez Dyrektora Generalną Ministerstwa (z upoważnienia Ministra Infrastruktury) 8 lipca 2021 r. W wystąpieniu pokontrolnym sformułowano negatywną ocenę prowadzenia przez TŻŚ we Wrocławiu gospodarki finansowej, szczególnie w zakresie wydatkowania środków publicznych oraz udzielania zamówień publicznych. W wyniku ww. kontroli MI złożyło pięć zawiadomień o ujawnieniu okoliczności wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych i jedno zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa.

(akta kontroli str. 228-269)

Na 2021 r. Ministerstwo Infrastruktury zaplanowało przeprowadzenie i przeprowadziło jedną kontrolę w jednostce finansowanej w części 69 (Urząd Żeglugi Śródlądowej we Wrocławiu), tj. kontrolę „Realizacja zadań przez UŻŚ we Wrocławiu w zakresie kontroli stanu

<sup>130</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego.

<sup>131</sup> Kontrole zostały wszczęte przez Biuro Kontroli i Audytu Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej i następnie prowadzone przez Departament Kontroli Ministerstwa Infrastruktury.

oznakowania szlaku żeglownego, śluz, pochylni, mostów, urządzeń nad wodami i wejść do portów.” Oceny kontrolowanej działalności dokonano w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 14 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 215-227)

### 5.1.2. Wydatki budżetowe dysponenta III stopnia

Wydatki budżetu państwa wyniosły 6511 tys. zł (w tym wydatki niewygasające 939,5 tys. zł<sup>132</sup>), tj. 106,2% planu po zmianach na 2021 r. (6915 tys. zł) oraz 115,5% wydatków wykonanych w 2020 r. (5636,6 tys. zł).

Wyższe niż w 2020 r. wykonanie wydatków wynikało m.in. z poniesienia wydatków na zadania nierealizowane w 2020 r.<sup>133</sup> (np. dokonania wypłat z tzw. „funduszu motywacyjnego” (63,9 tys. zł). W 2021 r. nie ponoszono wydatków ze środków rezerw celowych budżetu państwa. Wydatki wg grup ekonomicznych zostały poniesione na: wydatki bieżące (w kwocie 6509,8 tys. zł) i na świadczenia na rzecz osób fizycznych (1,2 tys. zł). W 2021 r. dokonano blokady wydatków dysponenta III stopnia w kwocie 353,6 tys. zł<sup>134</sup>. Przeciętne zatrudnienie w 2021 r. w Ministerstwie w części 69 wyniosło 25 osób, co oznaczało spadek o sześć osób w porównaniu do 2020 r. – 31 osób. Spadek poziomu zatrudnienia wynikał z fluktuacji kadr oraz trudności z pozyskaniem nowych pracowników.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 11 772,37 zł (wzrost w porównaniu do 2020 r. o 2903,41 zł, tj. o 32,7%). W 2021 r. w Ministerstwie nie dokonywano wypłat nagród w części 69, natomiast tzw. „wypłaty z oszczędności” wyniosły 747,4 tys. zł, co oznacza wzrost w porównaniu do 2020 r. (360,6 tys. zł) o 107,3%.

Ponadto, w 2021 r. wydatkowano środki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2020 w kwocie 199,5 tys. zł, tj. 99,8% planu (200 tys. zł), które zostały przeznaczone na zakup sprzętu teleinformatycznego, licencji oraz majątkowych praw autorskich.

(akta kontroli str. 313-322, 340-348, 694-695)

Analizą objęto realizację wydatków budżetu państwa<sup>135</sup> w kwocie 1345,6 tys. zł, tj. 23,3% wydatków dysponenta III stopnia części 69 – Żegluga śródlądowa (tj. 6710,5 tys. zł<sup>136</sup>). Próba została wylosowana metodą monetarną (MUS) i uzupełniona doбором celowym. Badaniem objęto 42 dowody i odpowiadające im zapisy księgowe, sklasyfikowane w grupie wydatków bieżących pozapłacowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie opisu dowodów księgowych i ujęcia w księgach rachunkowych, a zobowiązania wynikające z ww. dowodów księgowych były realizowane terminowo. Wydatki udokumentowane ww. dowodami księgowymi były celowe i służyły realizacji zadań MI.

(akta kontroli str. 741-741)

<sup>132</sup> Np. na: przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030 z konsultacjami publicznymi projektu Programu” (400 tys. zł), przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Programu Rozwoju Drogi Wodnej Rzeki Wisły z konsultacjami publicznymi projektu Programu (300 tys. zł); dodatkowy fundusz motywacyjny (63,9 tys. zł wypłacone w 2021 r. i 152,7 tys. zł przeniesione do wykonania w 2022 r.

<sup>133</sup> Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030 z konsultacjami publicznymi projektu Programu (400 tys. zł), przeprowadzenie strategicznej oceny oddziaływania na środowisko dla Programu Rozwoju Drogi Wodnej Rzeki Wisły z konsultacjami publicznymi projektu Programu (300 tys. zł), dodatkowy fundusz motywacyjny (162,8 tys. zł)

<sup>134</sup> Na podstawie decyzji Ministra Infrastruktury.

<sup>135</sup> W Ministerstwie nie ponoszono w 2021 r. wydatków ze środków europejskich w części 69.

<sup>136</sup> Uwzględniono wydatki faktycznie wykonane w 2021 r. (bez wydatków niewygasających w 2021 r.) i wykonane w 2021 r. wydatki niewygasające z 2020 r.

Analizą objęto cztery postępowania o udzielenie zamówień publicznych<sup>137</sup>, w tym jedno zamówienie, do udzielenia którego zastosowano nupzp, na: sukcesywną dostawę artykułów spożywczych do siedziby zamawiającego (zamówienie udzielone w trybie podstawowym), oraz trzy zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano nupzp z uwagi na wartość zamówienia lub inne ustawowe przesłanki wyłączenia, na:

- renowację powierzchni tarasu w siedzibie Ministerstwa Infrastruktury;
- sukcesywne dostawy drobnego sprzętu komputerowego, podzespołów komputerowych oraz akcesoriów;
- odbiór materiałów od Zamawiającego, skompletowanie pakietu poligraficznych materiałów edukacyjnych, ich zapakowanie i organizacja wysyłki w oparciu o wytyczne Zamawiającego.

Analiza wykazała, że ww. zamówienia zostały udzielone prawidłowo. Wydatki poniesione w wyniku realizacji ww. zamówień w 2021 r. wyniosły 39,5 tys. zł.

Ponadto, analizie poddano postępowanie o udzielenie zamówienia (do którego nie zastosowano nupzp z uwagi na wartość zamówienia) na usługę polegającą na wykonaniu analizy ekonomicznych skutków wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących czasu pracy i form delegowania pracowników w zagraniczne podróże służbowe w transporcie wodnym śródlądowym – wzorowanych na przepisach regulujących czas pracy kierowców.<sup>138</sup> W postępowaniu tym (po przeprowadzonym rozeznaniu rynku) nie wyłoniono wykonawcy, a środki na ten cel (w kwocie 49,8 tys. zł) przeniesiono do wykonania (jako wydatki niewygasające) na 2022 r. W dniu 21 marca 2022 r. (po ponownie przeprowadzonym postępowaniu) do wyłonionego wykonawcy przesłano do podpisu umowę, w której wynagrodzenie określono na 79 tys. zł.

(akta kontroli str. 482 – 488, 507-534)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W postępowaniu na wyłonienie wykonawcy analizy ekonomicznych skutków wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących czasu pracy i form delegowania pracowników w zagraniczne podróże służbowe w transporcie wodnym śródlądowym wyznaczono zbyt krótki czas na składanie ofert oraz na wykonanie usługi, co było działaniem nierzetelnym i mogło być powodem nieotrzymania żadnej oferty.

Postępowanie to zostało ogłoszone na stronie internetowej MI 26 października 2021 r., a termin złożenia ofert wyznaczono na 4 listopada 2021 r. (tj. 9 dni kalendarzowych, a 6 dni roboczych), natomiast na realizację przedmiotu zamówienia przewidziano maksymalnie 2 tygodnie od dnia podpisania umowy.

Ww. analiza<sup>139</sup> miała obejmować m.in. a) diagnozę runku żeglugowego (zawierającą m.in. liczbę i strukturę podmiotów działających na rynku krajowym, liczbę pracowników oraz strukturę zatrudnienia na rynku krajowym, formę zatrudnienia, sposoby rozliczania wynagrodzenia i czasu pracy oraz organizację pracy na statkach żeglugi śródlądowej przez polskich przedsiębiorców; b) przedstawienie najistotniejszych regulacji prawnych UE i krajowych związanych z zatrudnieniem członków załóg śródlądowego transportu wodnego i organizacją

<sup>137</sup> Postępowania wybrane w sposób celowy. W Ministerstwie w części 69 nie udzielano tzw. „zamówień antycovidowych”, tj. zamówień publicznych niezbędnych do przeciwdziałania COVID-19/udzielanych w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii wywołanej zakażeniami wirusem SARS-CoV-2, do udzielenia których, na mocy przepisów tarcz antykrzysowych lub ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2020 r. poz. 1845, ze zm.) nie było obowiązku stosowania upzp / nupzp.

<sup>138</sup> Dodatkowym elementem zamówienia była analiza możliwości wprowadzenia form zatrudnienia i delegowania pracowników śródlądowego transportu wodnego wraz z diagnozą rynku pracy w sektorze żeglugi śródlądowej.

<sup>139</sup> Zgodnie ze Szczegółowym opisem przedmiotu zamówienia – SOPZ.

pracy na statkach, z uwzględnieniem przepisów dot. podróży służbowych. Wykonawca miał także przygotować analizę sposobu organizacji pracy na statkach żeglugi śródlądowej pod względem podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw i wzrostu zatrudniania na rynku żeglugowym, uwzględniając: a) opis i ocenę możliwości stosowania podróży służbowych w transporcie wodnym śródlądowym – w oparciu o przykład kierowania pracownikami w krajowe podróże służbowe oraz zagraniczne dla wybranego kraju UE (tzw. case study na podstawie skierowania pracownika wybranego kraju UE), b) opis i ocenę skutków ekonomiczno-społecznych dla podmiotów sektora żeglugi śródlądowej stosowania podróży służbowych, c) opis i ocenę skutków finansowych dla sektora finansów publicznych wynikającą ze stosowania podróży służbowych, d) rekomendacje dot. propozycji regulacji prawnych dotyczących organizacji i czasu pracy na statkach żeglugi śródlądowej zgodnych z prawem UE oraz dopasowanych do potrzeb pracodawców i pracowników śródlądowego transportu wodnego.

Na pytanie, dlaczego w ww. postępowaniu wyznaczono tak krótki termin na złożenie oferty i wykonanie zamówienia Dyrektor Departamentu Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej wyjaśniła, że termin składania oferty oraz wykonania zamówienia został dopasowany do możliwości odbioru zamówienia i jego rozliczenia w 2021 r. oraz, iż dłuższy termin na składanie ofert i wykonanie zamówienia skutkowałby niemożliwością zakończenia i rozliczenia tego zakupu w 2021 r.

NIK wskazuje, że podstawową przesłanką w tym zakresie powinna być możliwość wykonania danej usługi w zakładanym terminie, a nie zbliżający się koniec roku budżetowego. W drugim postępowaniu na wykonawcę ww. usługi (przeprowadzonym na przełomie lat 2021/2022) wyznaczono trzykrotnie dłuższy termin na wykonanie usługi (45 dni), a na złożenie oferty wykonawcy mieli również o wiele więcej czasu – 28 dni.

(akta kontroli str. 507- 539, 696-721, 734-738)

2. W zawiadomieniu z 10 grudnia 2021 r.<sup>140</sup> o konsultacjach publicznych „Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030” nie podano wymaganych informacji, o których mowa w § 31 ust 2 uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów<sup>141</sup>. Powinny to być informacje o numerze projektu we właściwym wykazie prac legislacyjnych albo wykazie prac programowych Rady Ministrów oraz o terminie planowanego przyjęcia tego projektu, jeżeli termin został określony.

Dyrektor DGWiŻŚ wyjaśniła m.in., że w piśmie z 10 grudnia 2021 r. została wskazana częściowo błędna podstawa prawna odwołująca się do konsultacji publicznych (§ 36 uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów), oraz że do niniejszej sprawy zastosowanie mają normy zawarte w art. 19 a oraz art. 6 ust. 4-6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2021 r. poz. 1057 ze zm.)

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, ponieważ zarówno w zawiadomieniu z 10 grudnia 2021 r. jak i w raporcie z konsultacji publicznych Krajowego Programu Żeglugowego do roku 2030 jest mowa o tym, że konsultacje te przeprowadzono na podstawie § 36 uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów. Dlatego też w zawiadomieniu o konsultacjach należało podać wymagane dane (§ 31 ust 2 ww. uchwały).

(akta kontroli str. 727-732, 743-835)

**OCENA  
CZĄSTKOWA**

Dysponent części 69 – Żegluga śródlądowa prawidłowo zrealizował wydatki budżetu państwa w 2021 r., w wielkości zbliżonej do planu po zmianach – 96,5%.

<sup>140</sup> Znak: DGWiŻŚ-9.60.15.2021.

<sup>141</sup> M. P. z 2016 r., poz. 1006 ze zm.

Zgłoszenie kwoty 949,5 tys. zł (3,8% ogółu wydatków - 24 913,1 tys. zł) do wydatków niewygasających z upływem 2021 r. wynikało m.in. opóźnień w pracach nad opracowaniem „Programu rozwoju drogi wodnej rzeki Wisły” (300 tys. zł) oraz niewyłonieniem w pierwszym postępowaniu wykonawcy analizy ekonomicznych skutków wprowadzenia regulacji prawnych dotyczących czasu pracy i form delegowania pracowników w zagraniczne podróże służbowe w transporcie wodnym śródlądowym, gdzie wyznaczono zbyt krótki czas na składanie ofert oraz na wykonanie usługi (49,7 tys. zł).

## 5.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. w części 69 – Żegluga śródlądowa zrealizowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 7118,7 tys. zł, co stanowiło 97,9 % planu po zmianach (7272,8 tys. zł). Wydatki te były większe niż poniesione w 2020 r. (4449,4 tys. zł) o 60%. Wydatki z budżetu środków europejskich w 2021 r. zostały w całości poniesione przez Urząd Żeglugi Śródlądowej w Szczecinie i dotyczyły projektu pn. „Pełne wdrożenie RIS Dolnej Odry” w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2021. Na finansowanie tego projektu w trakcie roku przyznano środki z rezerwy celowej poz. 98 w kwocie 4842,8 tys. zł, które zostały wykorzystane w całości. Dysponent III stopnia w części 69 nie ponosił w 2021 r. wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 407-408, 457)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu środków europejskich w 2021 r. w części 69 – Żegluga śródlądowa.

OBSZAR

**Sprawozdawczość części 21 – Gospodarka morska, 22 – Gospodarka wodna, 39 – Transport i 69 – Żegluga śródlądowa**

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2021 r. przez dysponenta części 21 – Gospodarka morska, 22 – Gospodarka wodna, 39 – Transport i 69 – Żegluga śródlądowa i sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w Ministerstwie.

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28 NW),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta ww. części na podstawie sprawozdań jednostkowych. Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób



racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, zgodnie z przepisami rozporządzeń: Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>142</sup>, Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>143</sup> i Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>144</sup>. (akta kontroli cz. 21 str. 75-84, 262-276, 440-442, 569-596, 620-646, 835-853); cz. 22 str. 682-733, 1000-1036, 1067-1075, 1520-1524, 1591-1593, 1676-1682, cz. 39 Tom II str. 38-150, 715-742, 754-771, 791- 814, 816, 817-899 , Tom IV 204-285 str. i cz. 69 str. 399-438, 452-456, 739-740)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalnym i merytorycznym i pokazują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także należności i zobowiązań za 2021 r.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, zasadne jest aby Minister Infrastruktury podjął działania w zakresie wzmocnienia mechanizmów kontroli zarządczej odnoszących się do określania w przeprowadzanych postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych terminów ich realizacji; sporządzania protokołów odbioru przedmiotu umów; przekazywania dokumentów finansowo-księgowych przez jednostki organizacyjne Ministerstwa do Biura Administracyjno-Finansowego i sporządzania zawiadomień o przeprowadzanych konsultacjach publicznych.

Ponadto, w celu rzetelnego prowadzenia inwestycji Ministerstwa wskazane jest zapewnienie pracownikom, do obowiązków których należy nadzór nad opracowaniem dokumentacji projektowej, dostępu do odpowiednich narzędzi w zakresie weryfikacji kosztorysów inwestorskich oraz oceny rozwiązań projektowych dotyczących dostępu do infrastruktury dla osób niepełnosprawnych

Wnioski

1. Ustalanie planu wydatków na dany rok budżetowy z uwzględnieniem zasady roczności budżetu, tj. nieujmowanie w tym planie wydatków przewidzianych do realizacji w roku następnym.
2. Przy realizacji inwestycji zapewnianie odpowiednich rozwiązań technicznych umożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym, w tym do dziedzińca w budynku A siedziby Ministerstwa.
3. Rzetelne egzekwowanie wszystkich należnych przychodów RFRD.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

<sup>143</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 704 ze zm.

<sup>144</sup> Dz. U. poz. 2396 ze zm.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa,                      kwietnia 2022 r.

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
Małgorzata Motylow